

373
2es.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



EL PROCEDIMIENTO LABORAL ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RAMON GONZALEZ MARTINEZ
MEXICO, D. F. 1993



TESIS CON
FALLA DE CUBRIR

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION
EXAMENES PROFESIONALES



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	pág.
Introducción.....	1
Capítulo I. Antecedentes de la Administración de Justicia laboral.....	3
1. El Congreso Constituyente de 1916-1917.....	4
2. Antecedentes Históricos del Derecho del Trabajo Mexicano..	9
3. Tribunales Mexicanos de Trabajo antes de la Constitución de 1917.....	15
Capítulo II. Antecedentes del Trabajo Burocrático.....	25
1. Antecedentes Nacionales de la Relación de Trabajo entre el Estado y sus Servidores.....	26
2. Estatutos de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1938 y 1941.....	33
3. Incorporación en el Artículo 123 Constitucional del Apartado "B".....	35
4. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.....	38
Capítulo III. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	42
1. Integración	45
2. Funcionamiento.....	66
3. Competencia.....	71
Organigramas.....	74
Capítulo IV. El Procedimiento Laboral Burocrático ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	76
1. Demanda y Contestación.....	79
2. La Audiencia y las Pruebas.....	83
3. Los Términos procesales.....	98
4. Las Excepciones y los Incidentes.....	100
5. Medios de Apremio.....	105
6. Laudos y su Ejecución.....	107
7. Anomalías que se presentan en el Proceso Laboral Burocrá- tico ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	112
8. Propuestas para mejorar las deficiencias del Proceso Laboral Burocrático.....	116

	pag.
Conclusiones.....	120
Bibliografía.....	125
Legislación.....	128
Otras fuentes.....	129

INTRODUCCION.

Al haber tenido la oportunidad de conocer la actividad jurisdiccional que desarrolla el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en su actuar cotidiano y al conocer de cerca la forma en cómo se substancian en la práctica las controversias laborales ante el referido Tribunal, nos damos cuenta que debido a una serie de circunstancias que se presentan dentro del procedimiento, las que en ocasiones son ajenas al órgano jurisdiccional, éste procedimiento no se realiza en forma ágil y expedita, como lo establecen los ordenamientos legales que lo regulan. De ahí la inquietud de manifestar las carencias y problemas que rodean los juicios que se tramitan ante dicha autoridad.

En el capítulo primero de este estudio, relativo a los antecedentes históricos, observamos que los trabajadores al servicio del Estado, se regulaban por las leyes del servicio civil, que existían sólo en algunos Estados de la República.

Por otra parte, fue hasta 1938 cuando al fin vieron consagrados algunos de sus derechos los trabajadores al servicio del Estado en el llamado Estatuto de los Trabajadores de los Poderes de la Unión y en 1960, los empleados burocráticos fueron incorporados en el artículo 123 Constitucional, al crearse el apartado "B", que explicaremos con detalle en el segundo capítulo de este trabajo.

Con relación al tercer capítulo, él mismo contiene todo lo relativo a la integración, funcionamiento y competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, órgano competente para resolver los conflictos laborales que se presentan entre las dependencias burocráticas y los empleados a su servicio, según lo establecido por la fracción XII del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

Por lo que respecta al capítulo cuarto y a fin de mostrar los problemas que se presentan en la tramitación de un asunto laboral, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, realizamos un estudio del procedimiento, en todas sus etapas, para así poder plantear algunas soluciones a los problemas que se pondrán de manifiesto y darle más de celeridad a los conflictos laborales burocráticos.

CAPITULO I.

Breves Antecedentes del Derecho Laboral y de la Administración de Justicia Laboral.

- 1. El Congreso Constituyente de 1916-1917.**
- 2. Antecedentes Históricos del Derecho del Trabajo Mexicano.**
- 3. Tribunales Mexicanos del Trabajo antes de la Constitución de 1917.**

1. El Congreso Constituyente de 1916-1917.

El Congreso Constituyente inició sus labores el día 1° de diciembre de 1916 y concluyó el 31 de enero de 1917. La gran Asamblea Legislativa de la Revolución, que tuvo su sede en Querétaro fue convocada por el Primer Jefe del Ejército constitucionalista, Don Venustiano Carranza, quien además era el encargado del Poder Ejecutivo de la Unión .

Dicha Asamblea se integró después de que Don Venustiano Carranza había derrotado a los villistas y zapatistas, esta Asamblea tenía el fin de plasmar en una nueva Constitución los principios sociales de la Revolución constitucionalista, conquistados por los campesinos y los obreros al fragor de la lucha armada, "Teniendo como base el decreto de reformas y adiciones al plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914, expedido por el propio Primer Jefe en el puerto de Veracruz". (1)

Nuestra Revolución se consolidó jurídicamente en el Congreso Constituyente, esta Asamblea fue la encargada de expedir la nueva Constitución, la cual contenía las ideas de libertad de nuestro movimiento revolucionario iniciado en el año de 1910, sustituyendo así a la antigua Constitución de 1857.

1. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Quinta edición. Porrúa. México. 1980. p.20

El 5 de febrero de 1917 fue promulgada la primera Constitución politico-social del mundo, la cuál entró en vigor el día 1° de mayo del mismo año. Llamada así, por la intervención que tuvo el Estado en las reclamaciones o exigencias de las clases obreras, procurando de esta manera, transformar jurídicamente las relaciones de trabajo y así, elevar las condiciones de los obreros a un plano superior.

El origen del artículo 123 lo encontramos en el dictamen y primera discusión del artículo 5°, adicionando este precepto con las siguientes garantías obreras: Jornada máxima de ocho horas, prohibición del trabajo nocturno industrial, tanto para niños como para mujeres, igualdad de salarios para igualdad de trabajo, derecho a la indemnización por accidentes de trabajo, y otros más; contenidos en la iniciativa de los diputados Aguilar, Jara y Góngora, los cuales debían incluirse como normas en el Código Obrero que expidiera el Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le otorga la fracción X del artículo 73 del proyecto de Constitución.

"La iniciativa de los diputados Aguilar, Jara y Góngora en realidad no tenía cabida en el capítulo de garantías individuales, siendo su finalidad muy distinta, como destinada a satisfacer aspiraciones sociales hasta entonces pretendidas por los legisladores constituyentes, pues no se puede por menos de reconocer que los principios de tal iniciativa no llevaban el propósito de proteger al

individuo, sino a una clase social: La trabajadora". (2)

Las ideas y palabras de los diputados Jara y Victoria, despertaron una gran interés y simpatía entre la mayoría de los diputados constituyentes, pues sus discursos fueron plenos de sinceridad y llevaban el sentimiento más puro de favorecer a la clase trabajadora. Era la primera luz que brillaba dentro de las Constituciones clásicas, la cual alcanzó su máximo punto, cuando el diputado Manjarrez propuso el establecimiento de un capítulo especial sobre el trabajo en el Código supremo.

Estos diputados fueron los que verdaderamente supieron captar el sentido social de la Revolución mexicana, la cual no fue un movimiento político como las revoluciones europea del siglo pasado, ya que llevaba dentro de sí, satisfacer el ansia de justicia que pedía la clase trabajadora, de modo que de no ser así, la misma se hubiera sentido defraudada, al no ser incorporado al texto de la Constitución de 1917 el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, como factores de la producción que en constituciones anteriores habían sido olvidados.

Nuestros constituyentes quebrantaron en Querétaro el esquema clásico de las constituciones sometidas al estudio del Congreso, sin darse cuenta que estaban

2. TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Artículo 123. Segunda edición. Porrúa. México, 1967. p.36

estructurando con ello, un nuevo régimen jurídico para el futuro, aunque no se tocara en ese tiempo el tema de garantías sociales al aprobar y discutir los artículos 5° y 123.

Los legisladores que llevaron a la Constitución de 1917, los principios de justicia social que años más tarde incorporaron en sus constituciones los europeos y americanos al concluir la primera guerra mundial, con la firma del tratado de la paz de Versalles, no sólo fueron en México innovadores sociales, sino que ellos fueron los iniciadores de un derecho constitucional de tipo social, lo cual originó abrir un cause económico y social a la solución de los problemas con relación al trabajo, dejando de ser víctimas de una prolongada situación de injusticia, con la Constitución de Querétaro.

Podemos afirmar que el artículo 123 surgió de los justos reclamos de los constituyentes, quiénes tomaron el justo reclamo de la Revolución y de la vida existente en esos tiempos, hicieron una legítima interpretación del verdadero movimiento de libertad, como fue el cambio del régimen jurídico, económico y social existente, por otro nuevo; así como convertir en ley constitucional, los principios que se sustentaban en la lucha revolucionaria y aún cuando estas ideas emanaban de unas personas no preparadas en la técnica jurídica, debía tomarse en cuenta, pues el derecho constitucional se modifica con ideas y experiencias de la

vida.

"Nuestra Revolución, no sólo se preocupó por el hombre abstracto, cuyos derechos consagraba la Carta Política de 1857, aún cuando en ocasiones resultaba letra muerta; sino reafirmó tal declaración de derechos, reproduciéndolos en el capítulo de garantías individuales. Pero también, antes que otras, estructuró nuevas normas sociales para tutelar y reivindicar al hombre como integrante de grupos humanos, de masas, de económicamente débiles, consignando derechos y garantías para el hombre nuevo, para el hombre social, para obreros y campesinos; es por esto la primera Constitución del mundo que formuló, al lado de los derechos individuales, una nómina de derechos sociales, es decir, creó un régimen de garantías individuales y garantías sociales, con suprema autonomía unas de otras". (3)

Así nuestra Constitución de 1917 al establecer en su artículo 123 las bases fundamentales sobre el trabajo y la seguridad social (Derechos Sociales), da un ejemplo al mundo entero y fue modelo para las culturas occidentales y posteriormente ejemplo también para los legisladores de América Latina.

2. Antecedentes Históricos del Derecho del Trabajo Mexicano.

-
3. TRUEBA URBINA, Alberto. La primera Constitución Política Social del Mundo. Porrúa. México, 1971. p.50

En los siglos de la Colonia, aparecieron las Leyes de Indias creadas por España, las cuales eran inspiración de la Reina Isabel la Católica, cuya finalidad estaba destinada a proteger al indio de América, entre los cuales se encontraban los antiguos imperios de México y Perú, impidiendo así la explotación despiadada que llevaban a cabo los conquistadores.

Los primeros años de la Colonia trajeron una pugna ideológica entre la ambición de oro de los conquistadores y las virtudes cristianas de los misioneros; las Leyes de Indias son resultado de esas pugnas y representan en cierta medida un triunfo de los misioneros, destacando entre numerosas disposiciones, las que procuraron asegurar a los indios la percepción efectiva de un salario. Pero a pesar de su grandeza las Leyes de Indias llevaban el sello del conquistador, como lo demuestra el pensamiento de Fray Bartolomé de las Casas, al reconocer a los indios su categoría de seres humanos, pero en la vida social, económica y política no eran iguales a los conquistadores. "No existen en los cuatro tomos de que se compone la recopilación, disposiciones que tiendan a la igualdad de derechos entre el Indio y el amo sino que son más bien medidas de misericordia, actos píos determinados para el remorder de las conciencias, concesiones graciosas a una raza vencida que carecía de derechos políticos y que era cruelmente explotada". (4)

4. DE LA CUEVA, Mario. El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Octava edición. Porrúa. México. 1982. p. 39.

El sistema de los gremios en la Colonia, fue un poco diferente al régimen corporativo europeo en el viejo continente, las corporaciones disfrutaron de gran autonomía y el derecho que se observaba en el campo de la economía y que regulaba las relaciones de trabajo de los compañeros y aprendices valía por sí mismo, sin necesidad de que existiera homologación alguna. En la Nueva España, por el contrario las actividades estuvieron reguladas por las Ordenanzas de Gremios. En Europa, dichas corporaciones fueron en un principio un instrumento de libertad, en América, las Ordenanzas y la organización de los Gremios crearon un acto de poder de un gobierno absolutista, para controlar mejor la actividad de los hombres en consecuencia, el sistema de los gremios ayudaba a restringir la producción en beneficio de los comerciantes de la península.

Los gremios de la Nueva España, desaparecieron del régimen Colonial cuando algunas de las Ordenanzas del siglo XVIII, hablaron de la libertad de trabajo, pero legalmente murieron por disposición de las Cortes. "La Ley del 8 de junio de 1813 autorizó a todos los hombres avecindados en las ciudades del reino a establecer libremente las fábricas y oficios que estimarán convenientes, sin necesidad de licencia o de ingresar a un gremio". (5)

El Decreto Constitucional de Apatzingán, expedido por el Congreso de Anáhuac a sugerencia del Jefe de las tropas libertadoras, el General Don José María Morelos y Pavón, con un profundo sentido liberal y humano, declaró en su artículo 38, que ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que formen la subsistencia pública.

Morelos, en los Sentimientos de la Nación Mexicana que fueron presentados al Congreso de Anáhuac, reunido en la Ciudad de Chilpancingo en 1813, expresaban: que la buena ley es superior a todo hombre, las que dicté el Congreso, deben ser de tal manera que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la riqueza, se aumente el ingreso del pobre, mejorando sus costumbres alejándolo así, de la ignorancia, la rapiña y el robo.

En el siglo XIX México, no conoció el derecho del trabajo a pesar del pensamiento social de Morelos, ya que en la primera mitad del siglo se continuó aplicando el viejo derecho español, destacando las Leyes de Indias, las Siete Partidas y algunas normas complementarias. La Revolución de Ayutla, que fue la segunda de las tres grandes luchas que ocurrieron en México, las cuales tenían el fin de conquistar la independencia, libertad y justicia de los hombres representa el triunfo del movimiento liberal, ya que en ese entonces lo importante para los hombres era poner fin a la dictadura de Santa Anna.

Al ser retirado del poder el Dictador Santa Anna, Juan Álvarez y Commonfort convocaron al pueblo para elegir representantes con el fin de integrar un Congreso Constituyente, el cuál se reunió en la Ciudad de México en 1856 y 1857. Esta asamblea dictó un documento jurídico con el más hondo sentido individualista y liberal, destacando entre sus disposiciones las relativas a la libertad de profesión, industria y trabajo, así como el principio de que nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin una justa retribución y sin su pleno consentimiento.

Ignacio Ramírez, centró su atención en los grandes problemas sociales y puso de manifiesto la miseria y el dolor en que se encontraban los trabajadores, también habló del derecho del trabajo a recibir un salario justo y a participar en los beneficios de la producción, siendo ésta la primera pauta histórica en favor de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, solicitando a la asamblea se avocara al conocimiento de estos grandes problemas, para resolverlos con una legislación adecuada.

Por su parte, Ignacio Vallarta expuso la explotación de que eran objeto los trabajadores y la urgencia de evitarla. La vigencia de la Constitución de 1857, marcó una era de tolerancia ya que los legisladores con un sentido más humano y al elaborar el Código Civil de 1870, procuraron dignificar el trabajo declarando así que la prestación de

servicios, no podía ser equiparada a un contrato de arrendamiento, en virtud de que el hombre no es ni podía ser tratado como una cosa.

Posteriormente en San Luis Missouri, Estados Unidos de Norteamérica, el Partido Liberal Mexicano, dirigido por Ricardo Flores Magón lanza el 1° de julio de 1906 un programa, que afirmaba la base ideológica de la Revolución Mexicana y el fundamento del artículo 123. Este documento es uno de los más importantes, ya que en él se analiza la situación del país, así como las condiciones en que se encontraban obreros y campesinos, además de proponer reformas a los problemas político, agrario y de trabajo.

Con relación a los problemas de trabajo, se establecieron bases generales para crear una legislación más humana entre las cuales destacaron las siguientes: jornada máxima de ocho horas; prohibición del trabajo de los menores de catorce años; fijación de salarios mínimos; reglamentación del trabajo a destajo; pago de salario en efectivo; prohibición de los descuentos y multas; reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio; indemnización por accidentes de trabajo; higiene y seguridad en fábricas y talleres; entre otras. "Este documento contiene, sin duda alguna, la estructura básica del artículo 123 constitucional, con algunas notables excepciones como son el derecho para constituir sindicatos y el derecho de huelga, la protección a

los menores y a las mujeres embarazadas". (6)

En 1910 se inicia el movimiento armado en contra de Porfirio Díaz, el cual comienza en forma definitiva con el Plan de San Luis Potosí, siendo expedido el 5 de octubre de ese mismo año. Francisco I. Madero traza como meta fundamental, el lograr desplazar al régimen porfirista y convoca al pueblo con el fin de reestablecer la Constitución, introduce además el principio de no reelección, pero no establece ninguna solución al problema relativo al trabajo, únicamente se hace referencia al problema agrario.

El Plan de Guadalupe que suscribió Venustiano Carranza, integró los propósitos de la lucha armada, para lograr así el restablecimiento y vigencia de la Constitución que había sido violada. En este Plan, el ejército del pueblo se llamó constitucionalista, como después se aplicó al movimiento revolucionario, naciendo así la nueva Constitución de 1917 y la primera Declaración de Derechos Sociales.

"Nació nuestra Declaración de derechos sociales, fuente del derecho agrario y del derecho del trabajo, como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticia en el campo, en las minas, en las fábricas y en el taller. Fue el mismo grito de la guerra de Independencia, el que resonó también en los campos de batalla de la guerra de Reforma.

6. DE BUEN L., Nestor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Quinta edición. Porrúa. México. 1984. p. 294

Brotó de la tragedia y de dolor de un pueblo y fue creación natural, genuina y propia del mexicano, del hombre que venía de ofrendar su vida en el combate de la Revolución". (7)

3. Tribunales Mexicanos de Trabajo antes de la Constitución de 1917.

En los inicios del presente siglo se empezaron a elaborar una serie de leyes sobre el trabajo en diversos Estados de la República, lo cual tenía como principal objetivo, lograr la reivindicación obrera a nivel mundial; en México se buscó un derecho que fuera acorde a nuestra ideología. Desde el primer instante surgió el problema de establecer el órgano competente para conocer y resolver las controversias suscitadas con motivo de la aplicación del nuevo derecho.

Podemos aclarar que hasta antes de la Constitución de 1917, sólo algunas legislaciones estatales otorgaban facultades para la aplicación de las normas de trabajo a órganos políticos; en otros casos a los tribunales civiles y en muchos más a órganos administrativo-judiciales. Realmente fueron pocas las legislaciones que crearon órganos especiales para resolver los conflictos laborales, con carácter de autoridad jurisdiccional.

Simultáneamente a los problemas que representaba el nacimiento de un derecho laboral autónomo, nuevo en México, surgía también la preocupación para determinar cuales serían las autoridades competentes para conocer los problemas que provocara la aplicación del nuevo derecho y cual tenía que ser su competencia.

En principio no se planteaba la diferencia entre la competencia federal y la competencia local, ya que no existían en ese entonces, facultades otorgadas al Congreso de la Unión para que expidiera una Ley Federal del Trabajo de aplicación en toda la República, problema que se discutiría más tarde y que terminaría en la reforma constitucional de 1929. Surgiendo otro tipo de dudas que era importante resolver, como la de establecer si los tribunales de trabajo serían administrativos, judiciales o mixtos; otra duda, era establecer su autoridad para resolver los problemas que les fueran planteados, si el arbitraje de los conflictos debía ser o no obligatorio para ambas partes y muchos otros.

Esta nueva rama del derecho del trabajo en México, carecía por completo de algún antecedente, razón por la cuál se recurrió a las legislaciones extranjeras para recoger sus experiencias. Los iniciadores del derecho laboral mexicano, se encontraron con una gran diversidad de sistemas en el mundo, países como Nueva Zelanda, Australia y Suiza mantenían un arbitraje forzoso para las partes, el cuál era impartido por tribunales creados para resolver los conflictos

del trabajo. Por su parte las legislaciones francesa, belga, norteamericana, española y la mayoría de las legislaciones extranjeras que se ocupaban del arbitraje, lo establecían como voluntario para las partes, siendo competencia en algunos casos de tribunales judiciales y otras de tribunales administrativos.

Respecto a la legislación laboral mexicana, que tomó de esos sistemas, creó y estructuró su propio sistema y aunque en casi todos los Estados de la República se legisló sobre el derecho del trabajo, se encomendaba a otra autoridad la vigilancia y aplicación de sus leyes de trabajo, cuatro fueron los Estados que destacaron por hacerlo en forma específica: Jalisco, Veracruz, Yucatán y Coahuila.

Con relación al Estado de Jalisco, podemos afirmar que fue el primero en expedir una ley que trató el problema de la aplicación de las normas de trabajo por autoridades espaciales, esta ley se expidió el 7 de octubre de 1914, ocupando la gubernatura Manuel Aguirre Berlanga.

La citada Ley creaba Juntas Municipales, las cuales serían competentes para dirimir todos los problemas que se presentarían entre los trabajadores y sus patrones.

Existía en cada Municipio una Junta para atender asuntos relacionados con la agricultura, otra para la ganadería y otra más para las restantes industrias que se encontraban en la localidad. Los integrantes de la Junta eran

nombrados por los representante de los obreros y de los patrones, los cuales podían ser removidos libremente y en cualquier momento.

Por lo que cabe al Estado de Veracruz el 19 de octubre de 1919, en la Villa de la Soledad de Doblado, Cándido Aguilar promulgó lo que hoy se conoce como la Ley del Trabajo de Veracruz. Esta Ley encargaba la administración de la justicia laboral a las Juntas de Administración Civil, que habían sido creadas por decreto del 26 de agosto de 1914.

Dicha ley, facultaba a las Juntas de Administración Civil para oír las quejas tanto de patrones como de obreros, así como también se les facultaba para dirimir las controversias que entre ellos se suscitaban, oyendo la opinión de los representantes de gremios y sociedades, y en caso necesario, se tomaba en cuenta el punto de vista del Inspector de Gobierno. Asimismo, tenían facultades para imponer multas o arrestos a los infractores de la ley; lo cuál les daba gran poder para hacer cumplir sus fines, que entre otros eran el de resolver los conflictos laborales.

Las infracciones por violar lo establecido en la citada ley. Con relación a las multas eran desde \$50.00 a \$500.00 o bien podían ser arrestados de ocho a treinta días y en caso de reincidir la multa se duplicaba y el arresto aumentaba de uno a tres meses. Estas sanciones eran aplicadas

por las respectivas Juntas de Administración Civil y el importe de las multas ingresaba a la tesorería de cada Municipio. Para el caso de alguna inconformidad por la sanción impuesta, los afectados podían recurrir en queja dentro de los 8 días al Gobernador del Estado, quien resolvía en definitiva.

De todo lo anterior, podemos suponer que realmente la Ley del Estado de Veracruz, sí creó tribunales especiales de trabajo, pero la verdad es que las Juntas de Administración Civil eran autoridades que sustituían los poderes de los Jefes Políticos, Ayuntamientos y otros organismos administrativos, con sus facultades y obligaciones, según decreto número 4 del 26 de agosto de 1941 (artículo segundo).

Las Juntas de Administración Civil estaban integradas por tres miembros en aquellos municipios donde la población no fuera mayor de 5,000 habitantes; de cinco miembros en donde el censo si excediera de 5,000 habitantes, pero sin rebasar los 20,000 y de siete miembros, cuando el censo estableciera una cifra mayor de 20,000 habitantes. Dicho cálculo se haría conforme a los datos que brotarán en el censo de 1910. Además se facultaba al Gobernador del Estado para nombrar y remover a los miembros de las Juntas, en consecuencia los trabajadores y patrones, no contaban con una representación directa en ellas.

El Estado de Yucatán, promulgó y puso en vigencia una de las primeras leyes en materia de trabajo, fue una de las más completas y con mejor redacción, ésta fue expedida con cuatro leyes más: Ley sobre el Municipio Libre, del Catastro, Fiscal y Agraria; nombradas en conjunto como las cinco hermanas, formando así una de las legislaciones revolucionarias preconstitucionales mejor lograda.

La Ley del Trabajo del Estado de Yucatán, fue promulgada el 14 de mayo de 1915 por el General Salvador Alvarado, se componia de 137 artículos y 3 transitorios.

"Los 137 artículos se contenian en once capítulos a saber:

I. Disposiciones Generales.

II. Conciliación y Arbitraje Obligatoria.

Sección primera.

Sección segunda. Juntas de Conciliación.

Sección tercera. Tribunal de Arbitraje.

III. Derechos y Obligaciones de los Patrones y Obreros.

Conclusión de Contratos y Convenios Industriales.

IV. Jornada Máxima.

V. Mujeres y Niños.

VI. Salarios.

VII. Higiene y Seguridad.

VIII. Accidentes de Trabajo.

IX. Huelgas.

X. Penas.

XI. Sociedad Mutualista en el Estado". (8)

Esta ley creó tres autoridades del trabajo, la primera de ellas eran las Juntas de Conciliación; la segunda, el Tribunal de Arbitraje y por último el Departamento del Trabajo.

La Ley hacía una división del territorio de Yucatán en cinco distritos, con el fin de vigilar, inspeccionar y hacer cumplir la Ley del Trabajo. En Mérida la Junta se integraba con cuatro miembros propietarios y cuatro suplentes, dos de cada grupo eran nombrados por los trabajadores y dos por los patrones; en el resto de los distritos, las Juntas se componían por un representante de cada parte y su respectivo suplente, durando en el cargo un año. Contaban también con la presencia de un Secretario, un Escribiente y un cuerpo de Inspectores, estos últimos encargados de recibir las demandas y quejas de trabajadores y patrones, así como también comunicar los acuerdos tomados por las Juntas en relación a los conflictos.

Las Juntas nombraban a sus Inspectores en número de dos en Mérida y de uno en los demás distritos, pudiéndose aumentar la cantidad si las circunstancias y necesidades del lugar así lo requerían.

8. ROCHA BANDALA, Juan Francisco. La Competencia en Material Laboral. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1975. pp. 21 y 22

El procedimiento por violación a convenios industriales se iniciaba con la presentación de la demanda y se le daba la oportunidad al quejoso de nombrar tres delegados ante la Junta, el Inspector emplazaba a la otra parte, e igualmente se le otorgaba el derecho de nombrar el mismo número de representantes delegados. Ya constituida la Junta, se reunía en un plazo no mayor de cinco días para realizar la investigación del asunto, contando con un plazo de quince días, dentro del cual tenían que efectuar las juntas de avenencia. En caso de no llegar a un acuerdo dentro del lapso señalado, el asunto era turnado al Tribunal de Arbitraje (artículos 35, 38 y 39).

Por lo que corresponde al Tribunal de Arbitraje el cual tenía su sede en la capital del Estado, contaba con el poder para decidir y sin apelación alguna los casos que se le presentaran. se integraba con un representante de los trabajadores, electo por las uniones de los mismos; y por un representante de los patrones electo también por la uniones de patrones; además contaban con un Juez Presidente, nombrado por las Juntas de Conciliación y en su defecto por el Ejecutivo del Estado.

El Tribunal tenía facultades muy amplias para poder efectuar inspecciones, para requerir a las partes o a los testigos para que estuvieran presentes y aún para recabar información y documentos de los asuntos que estuvieran conociendo. Sus resoluciones se tomaban por mayoría de votos,

dentro de los treinta días siguientes, contados a partir del conocimiento del asunto y eran obligatorios para las partes, convirtiéndose así en convenios industriales (artículos 48, 49, 50 y 51).

Esta Ley del Trabajo del Estado de Yucatán tomó el problema de los tribunales de trabajo, inspirándose en la legislación de Nueva Zelanda.

Por último y con relación al Estado de Coahuila, gobernado en ese entonces por Gustavo Espinoza Mireles y por decreto del 28 de septiembre de 1916, se crea una sección de trabajo, integrada por varios departamentos: El de Conciliación y Protección cuya función era intervenir como mediador o árbitro de las controversias suscitadas entre trabajadores y patrones.

Según el criterio del Maestro Mario de la Cueva, "El Departamento de Conciliación y Protección, nunca intervenía oficiosamente; para activarlo era necesario la solicitud de una de las partes, mismas que no tenían representación directa en la dependencia de referencia".(9)

Es conveniente que aclaremos que la evolución del derecho laboral en México, hacia la federalización fue resultado de las necesidades históricas, ya que la reforma constitucional de 1929 dio la facultad al Congreso de la

9. Ibidem. p. 28

Unión, para expedir la legislación de trabajo y a las autoridades federales para conocer determinadas materias.

CAPITULO II.**ANTECEDENTES DEL TRABAJO BUROCRATICO.**

1. Antecedentes Nacionales de la Relación de Trabajo entre el Estado y sus trabajadores.
2. Estatutos de los trabajadores al servicio del Estado de 1938 y 1941.
3. Incorporación en el Artículo 123 Constitucional del apartado "B".
4. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.

1. Antecedentes Nacionales de la Relación del Trabajo entre el Estado y sus Trabajadores.

Los antecedentes nacionales de la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores, los podemos dividir en: Época Colonial, Época del México Independiente (1824 a 1917) y Época Contemporánea.

Con relación a la época Colonial, es importante destacar que las Leyes de Indias fueron las primeras disposiciones que regulaban la función pública.

Felipe II en 1583, ordenaba a la Cámara de Castilla poner mucha atención en el otorgamiento de oficios o empleos, ya que existían muchas personas no preparadas, que pretendían realizar una negociación a su favor. Por otro lado, Felipe III en 1614, condenó con la inhabilitación y otras penas a todas aquellas personas que ofrecieran dádivas o promesas con el fin de obtener un empleo.

"Carlos III en 1785, ordenaba la inoportuna concurrencia de postulantes a la Corte, diciendo que además de la confusión que ocasionaban con sus importunidades en los ministros y oficinas, turban el servicio abandonando, unos los destinos en que debieran estar cumpliendo con sus obligaciones y otros las labores y oficios en que se han criado, por buscar empleos que hagan infelices a sus

familias". (10)

En el México independiente y específicamente en la Constitución de Apatzingán, del 22 de octubre de 1814, en las bases constitucionales de 1836 y en la Constitución de 1857, se contenían algunas disposiciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo, para poder designar a los empleados y funcionarios, así también existían algunas relativas a las licencias en el cargo y suspensiones. También había reglamentación sobre sueldos, pensiones, infracciones y sanciones a los servidores públicos y recompensas por su buen comportamiento.

En el año de 1828, se emitió una circular que establece las reglas para cubrir vacantes, en el mismo año se otorgó la pensión a los trabajadores de la casa de moneda.

En 1829 fue expedida una ley para que se laborará todos los días, excepto los días de fiesta nacional.

Posteriormente en 1831, fueron dictadas dos leyes, la primera de ellas, trataba lo relacionado con los descuentos en los sueldos de los trabajadores y la segunda, regulaba lo concerniente a los viáticos a familias de los Diputados. En estas fechas el derecho al sueldo era ampliamente protegido y éste sólo podría ser reducido por

10. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Quinta edición. Porrúa. México, 1983. p. 668

disposición legal.

Más adelante, en 1835 se dieron resoluciones relativas a los servidores públicos, se dictó la Ley sobre Pensión que deben disfrutar los empleados diplomáticos cuando cesen en su encargo y en quiénes deben preverse las vacantes; además, se contemplaba en otra ley el sueldo que debía percibir el Presidente de la República, el Presidente Interino, el Presidente del Consejo, los Secretarios del Despacho, los Consejeros, Senadores y los Diputados.

Llegamos así a las Bases Constitucionales de 1836, las cuales como ya quedó anteriormente citado, regulaban las facultades del Presidente de la República para nombrar libremente a los Secretarios del Despacho y poderlos remover en el tiempo que él estimara pertinente.

Por lo que respecta al año de 1848, se dio una orden para evitar la enajenación de los sueldos de los empleados.

En 1852 se dictó una medida muy drástica la que declaraba que se podía separar a los empleados nombrados en lo sucesivo, también se publicó un circular del Ministerio de Hacienda, determinando las cualidades que deberían tener los aspirantes para ser admitidos en las oficinas del Supremo Gobierno. Antes de llegar a la Constitución de 1857, en el año de 1854, cesa la inmunidad de la cual habían venido disfrutando los funcionarios de los Estados y mediante una

circular del Ministerio de Hacienda, se prohíbe a los funcionarios y empleados públicos practicar los juegos de azar.

Ya en 1857 en la Constitución, se sigue la pauta de las Bases Constitucionales de 1836, en cuanto a las facultades del Presidente de la República para poder nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los Agentes Diplomáticos y a los empleados superiores de Hacienda. En ese mismo año, fue expedida una circular por parte del Ministerio de Relaciones, la cual regulaba las pensiones a que tenían derecho los empleados del Cuerpo Diplomático.

Una ley del Congreso General expedida en 1870, establece cuales son los delitos oficiales en que pueden incurrir todos los altos funcionarios.

En 1885 se dicta un decreto de Gobierno, reglamentando la expedición de despachos y el nombramiento de los empleados públicos, también se expiden circulares sobre descuentos en los sueldos, licencias, impuestos sobre sueldos y registro de nombramientos. Se excluye de impuestos sobre sueldos a los viáticos de los funcionarios federales, pero en caso de enfermedad medio sueldo es motivo de contribución.

Por último en 1890, una circular expedida por la Tesorería, toma la determinación de que al fallecer un empleado, podrá su viuda firmar la nómina para poder recibir

su sueldo. En 1896 una Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, establece algunas penas como la destitución del cargo y de la inamovilidad; así como también recompensas como el otorgamiento de ascensos, pero se fija un punto especial en la responsabilidad de los altos funcionarios.

"En 1911 fue elaborado el Proyecto de Ley del Servicio Civil de los Empleados Federales, intentando asegurar derechos y dar estabilidad a los burócratas, más no llegó a ser aprobado". (11)

En la época contemporánea, la Constitución de 1917 no establecía regulación sobre las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores, únicamente se mencionaba en su artículo 123 que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados podrían legislar en materia de trabajo; sin embargo la reforma al artículo 73, fracción X (6 de diciembre de 1929), reservó al Congreso de la Unión la materia de trabajo ordinario, o sea entre trabajadores y patrones.

En 1920 se intentó crear una Ley del Servicio Civil del Poder Legislativo, la cual tampoco tuvo buenos resultados.

En 1925, es cuando aparece una organización

11. Ibidem. p. 672

oficial al servicio de los burócratas, que fue la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro; en 1928, los maestros lograron crear el Seguro Federal del Magisterio, el cual era de tipo mutualista.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, no incluía a los trabajadores al servicio del Estado en sus disposiciones, pues expresamente se establecía en su artículo segundo, los funcionarios y empleados en sus relaciones con el Estado debían regirse por las leyes del Servicio Civil.

"Siendo Presidente Constitucional Sustituto el General Abelardo L. Rodríguez, quien siempre manifestó interés por la situación de los empleados públicos, entre otros acuerdos dictó uno de gran importancia: El Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, que se publicó en el Diario Oficial del jueves 12 de abril de 1934". (12)

El Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil señalaba en su primer capítulo, que dicho acuerdo se aplicó a todas las personas que desempeñaran cargo, empleos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión, los cuales no tuvieran el carácter de militar y señalaba quiénes quedaban excluidos de dicho acuerdo, como era los altos empleados y los empleados de confianza, así

12. CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda edición. Pac. México, 1988. p. 72

como también los supernumerarios y los de contrato.

Se creaba en su segundo capítulo, las llamadas Comisiones del Servicio Civil, que deberían funcionar en las Secretarías, Departamentos de Estado y demás dependencias que tuvieran funciones referidas a la selección de personal y algunos aspectos escalafonarios; en dichas comisiones, los empleados quedaban debidamente representados.

El tercero, señalaba las formas para poder ingresar al Servicio Civil, las categorías y los casos de preferencia.

El cuarto, regulaba las vacaciones, licencias y permisos. El quinto, se refería a las recompensas y ascensos. El sexto a los derechos y obligaciones del personal del Servicio Civil. El séptimo, indicaba las sanciones y su forma de aplicarla. El octavo, la forma de separación del Servicio Civil; cabe mencionar que entre las causas de separación se contemplaba la supresión del cargo en el presupuesto, ordenando también que en ese caso se le indemnizara al empleado con tres meses de salario y la misma cantidad a sus beneficiarios, en caso de muerte del trabajador.

Este Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil benefició a los trabajadores al servicio del Estado y sobre todo, fue el antecedente para crear los Estatutos Jurídicos de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1938 y 1941, que más

adelante se analizarán.

2. Estatutos de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1938 y 1941.

Originalmente las relaciones entre el Estado y sus servidores se regulaban por el derecho administrativo y específicamente por las llamadas Leyes del Servicio Civil; pero a partir de la Constitución de 1917, en su artículo 123 se instauró un derecho en favor de los empleados públicos y privados.

Esta idea fue asimilada por las leyes locales de trabajo y a partir de la Ley Federal del Trabajo de 1931, se volvió a considerar equivocadamente al empleo público como parte del derecho administrativo; sin embargo, el artículo segundo de la citada ley, fue modificado por el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgado el 27 de noviembre de 1938 por el entonces Presidente de la República, el General Lázaro Cárdenas y fue publicado en el Diario Oficial el 5 de diciembre del mismo año.

El mencionado Estatuto se estableció con la finalidad de proteger los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, se instauraron también preceptos proteccionistas y tutelares en favor de los empleados públicos, quedando de cierta manera el Estado autolimitado en

los términos de dicho Estatuto. Independientemente de las normas tutelares adaptadas para mejorar las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, se crearon además los derechos de asociación profesional y huelga.

Este instrumento legal estaba compuesto de 115 artículos y de 12 transitorios y quedó estructurado de la siguiente manera: "Título primero. Disposiciones Generales, en las que se define la relación jurídica de trabajo y se clasifica a los trabajadores federales en dos grupos, de base y de confianza; título segundo. Derechos y Obligaciones de los Trabajadores; título tercero. De la Organización Colectiva de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión; título cuarto. De los Riesgos Profesionales y de las Enfermedades Profesionales; título quinto. De las Prescripciones; título sexto. Del Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado; título séptimo. De las Sanciones por Infracciones a la Ley y por desobediencia a las resoluciones del Tribunal de Arbitraje". (13)

El Estatuto jurídico, que ayudó a regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, sirvió de muy buena base para poder elevar los derechos de la burocracia a nivel constitucional, al crearse el apartado "B" del artículo 123 en la Constitución.

13. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho del Trabajo. Segunda Edición. Porrúa. México. 1972. pp. 175 y 176

Por otro lado, El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941, que promulgó el Presidente de la República, el General Manuel Avila Camacho, continuó los mismos principios sociales que el Estatuto anterior, aclarando que únicamente se trata de una reforma al que ya estaba vigente.

El contenido general, la orientación política y social y el contenido jurídico del nuevo Estatuto, era de manera similar al de 1938, en cuanto a la protección, tutela y reivindicación de los trabajadores al servicio del Estado, con la única novedad de que se aumentaron nuevos cargos o empleos a los llamados de confianza, es decir, para aquellos servidores públicos a los que no les era aplicable la protección del Estatuto, ya que podían ser removidos libremente por los Titulares.

3. Incorporación en el Artículo 123 Constitucional del Apartado "B".

El artículo 123 de la Constitución de 1917, en su origen y al referirse a los sujetos de derecho del trabajo llamados empleados, comprendió dentro de este concepto, tanto a los empleados particulares como a los empleados del Estado, incluyendo también a los de los municipios, ya que forman parte del sector burocrático.

La lucha política de los burócratas originó que

el Estatuto Cardenista se elevara a norma constitucional, por lo que el 7 de diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una iniciativa del Presidente de la República, en la cual se pretendia mantener y consolidar los ideales de la revolución, además se trató de incorporar a la Constitución los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

En la iniciativa se insiste en que los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran en las mismas condiciones como los que prestan servicios a la iniciativa privada, ya que estos últimos sirven para producir lucro, mientras que los empleados públicos trabajan para instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública, no obstante esa diferencia, su trabajo también debe ser tutelado, por lo que se estimaba necesario incluir esos derechos dentro del artículo 123.

En realidad se recogen las protecciones establecidas en el Estatuto que estaba en vigor, se reconoce la necesidad del funcionamiento del Tribunal de Arbitraje, aunque se dice que en el caso de los servidores del Poder Judicial Federal, será el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el que debe intervenir, para así tutelar su decoro como órgano máximo de la justicia en el país.

El 5 de diciembre de 1960 y siendo Presidente de la República el Lic. Adolfo López Mateos, elevó a norma

constitucional el trabajo burocrático, adicionando el artículo 123 de la Constitución con un apartado "B", dedicado a las Garantías de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios Federales.

La decisión lopezmateísta de crear un apartado diverso al que regulaba los derechos de los trabajadores en general, se fundamentó de acuerdo con la exposición de motivos, destacando "el reconocimiento a que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legítimamente tutelado. Con ese criterio y con ese propósito se establecieron, cuidadosamente, los derechos mínimos de los burócratas y las bases de previsión social que los igualaron con los otros trabajadores". (14)

Al darse el rango de constitucional a los derechos de los burócratas, se hizo justicia a ese grupo y se dió origen a la Ley Reglamentaria relativa, que es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

4. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.

14. CAVAZOS FLORES, Baltasar. El Artículo 123 Constitucional y su Proyección en Latinoamérica. Jus. México, 1979. pp. 226 y 227.

El día 28 de diciembre de 1963 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, la cual sigue vigente y regulando las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados.

Con esta ley, se abrogaba el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los poderes de la Unión, quedando únicamente vigentes las disposiciones dictadas en favor de los veteranos de la Revolución.

Esta nueva ley sigue los lineamientos de los Estatutos que la precedieron, mejorandola en su técnica legislativa. De igual forma, reafirma los principios de los Estatutos, respecto a la relación jurídica de trabajo entre el Estado y sus servidores y regula las garantías sociales mínimas en favor de los burócratas.

La ley se integra con 165 artículos y 7 transitorios, teniendo como finalidad regular las relaciones jurídicas entre los Titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de un grupo de organismos descentralizados, con sus trabajadores.

En cuanto a la jornada de trabajo, se contemplan tres tipos de jornada: la diurna, la nocturna y la mixta,

según se establece en los artículos 21, 22 y 23. Las vacaciones dentro de la Ley Burocrática, establece un mayor número de días vacacionales que los previstos en la Ley Federal del Trabajo.

También se les reconoce a los servidores del Estado tres instituciones que son conquistas positivas a la burocracia, como son: el derecho escalafonario, la sindicalización y la huelga.

Sin embargo, esta ley no reglamenta las relaciones de los trabajadores de confianza, de los miembros del Ejército y Armada Nacionales, de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, así como aquellos que presten servicio civil por contrato o por honorarios.

Los miembros del Ejército, la Armada y el personal militarizado se rigen por la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y la Ley Orgánica de la Armada de México.

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano se rigen por la Ley y el Reglamento del Servicio Exterior.

Con relación a los empleados de confianza de la federación, su situación legal es muy singular, ya que gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social consignados en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, pero se les excluye de la Ley

Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado por disposición expresa de su artículo octavo.

De acuerdo con el artículo quinto de esta ley, los trabajadores pueden ser de base y de confianza, estos últimos quedan excluidos de la ley, como lo indicamos anteriormente.

En su artículo 16 señala las causales por las que un trabajador podrá ser trasladado de una población a otra y las condiciones de ese traslado, pero señalando previamente las causas al trabajador.

Por otra parte, el artículo 27 establece que el trabajador disfrutará de un día de descanso por cada seis de trabajo, pero por acuerdo Presidencial de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972, actualmente se descansan dos días consecutivos por cada cinco de trabajo, que generalmente son sábado y domingo.

Conforme a lo establecido en el artículo 46 fracción V, inciso J) el titular de una dependencia, deberá solicitar previamente la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para poder cesar a un trabajador, pudiendo suspenderlo o cambiarlo de adscripción provisionalmente mientras se obtiene la resolución; lo cual en la práctica es letra muerta, en virtud de que los Titulares o sus representantes cesan a un trabajador y

después acuden al Tribunal, si el trabajador afectado demandó a la dependencia.

El título sexto, establece en los plazos específicos de prescripción siendo de un mes, cuatro meses y dos años. Los casos de prescripción de un mes y cuatro meses, se relacionan con la estabilidad y seguridad en el trabajo (artículo 113), los casos de prescripción de dos años se relacionan con riesgos de trabajo (fracciones I y II del artículo 114) y con la ejecución de resoluciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Con respecto al derecho procesal de la burocracia, se continúa con el mismo sistema que establecían los estatutos anteriores y divide la jurisdicción burocrática, para los conflictos entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo con sus trabajadores y para los del Poder Judicial y sus empleados; estos últimos, competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para los primeros, competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual es el encargado de vigilar el cumplimiento de la Ley, en cuanto a las violaciones, infracciones y sanciones.

CAPITULO III.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

1. Integración.

2. Funcionamiento.

3. Competencia.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Tal como lo establece el artículo 123 de la Constitución, el apartado "B" fracción XII, indica que existen dos jurisdicciones especiales de carácter social con el propósito de solucionar los conflictos entre el Estado y sus empleados.

Al igual que los obreros, jornaleros, empleados, artesanos y en general toda persona que realiza un trabajo a otro, tienen su jurisdicción laboral a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; los trabajadores al servicio del Estado, tienen también su jurisdicción por medio del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el procedimiento laboral burocrático se dirimen las controversias suscitadas entre el Estado y sus servidores. Cabe señalar que dichos conflictos, surgen con motivo de las diferencias que aparecen en la relación jurídica laboral que se presentan con los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial con sus empleados.

Encontramos de esta manera cuatro tipos de conflictos:

-Individuales. Son aquellos que surgen entre los Titulares

de una dependencia burocrática y sus empleados.

-Colectivos. Son los que se dan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio.

-Sindicales. Surgen entre los trabajadores y sus organizaciones.

-Intersindicales. Se dan entre dos o más sindicatos de trabajadores al servicio del Estado.

Las controversias que se presentan entre el poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el Tribunal de mayor jerarquía en México.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un tribunal autónomo e independiente del Poder Judicial y el cuál es competente para conocer de los conflictos que surgan entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y sus Trabajadores.

"No estamos en presencia de un Tribunal especial en términos del artículo 13 de la Constitución, por que no reduce su aplicación a personas determinadas. Cualquiera, siendo empleado o funcionario, puede estar en el caso de su competencia. en el tribunal especial la competencia se

concreta a personas determinadas en tribunales que no están previamente establecidos o posteriores a los hechos que se imputan". (15)

Las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal, serán conducidas por la Secretaría de Gobernación, consignándose en el presupuesto de la Secretaría, los gastos que origine el funcionamiento del propio Tribunal.

1. Integración.

El Presidente del Tribunal es designado por el Presidente de la República y dura seis años en su cargo.

Las facultades y obligaciones del Presidente en términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se las confiere el artículo 120-A y son las siguientes:

- Ejercer la representación del Tribunal
- Dirigir la administración del Tribunal por conducto de la Unidad administrativa; esta función se lleva a cabo a través del Director General de Administración.

15. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Novena edición. Porrúa. México, 1979. p.436

- Presidir las sesiones del Pleno.
- Cuidar el orden y la disciplina del personal del Tribunal y conceder licencias, que de acuerdo con la ley, le sean solicitadas. Estas últimas, oyendo la opinión del Jefe de Recursos Humanos.
- Asignar los expedientes a cada una de las Salas, conforme a las normas que establezca el Reglamento Interior. En la actualidad dichos expedientes se turnarán a las salas, conforme se van presentando las demandas, una a cada sala.
- Vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno.
- Rendir los informes relativos a los amparos que se interpongan en contra de los laudos y resoluciones dictadas por el Pleno. los informes son rendidos por el Jefe de la Unidad de Amparos, turnándolos al Presidente para que éste los firme y se remitan a los Tribunales Colegiados de Circuito o Juzgados de Distrito, en su caso.
- Llevar la correspondencia oficial del Tribunal, salvo las reservadas a los Presidentes de las Salas.

Además de lo anterior, el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en su artículo 21 le confiere las siguientes atribuciones:

- Convocar a las sesiones del Pleno y formular su orden del día. Las sesiones del Pleno se efectúan semana a semana los días martes invariablemente.
- Presentar a la consideración del Pleno los manuales de organización del Tribunal, para su aprobación en su caso.
- Presentar al Pleno las propuestas para el nombramiento de Secretario General de Acuerdos, Secretarios Generales Auxiliares, Procurador y Procuradores Auxiliares.
- Nombrar a los Conciliadores, informando al Pleno. Estos conciliadores serán propuestos por el Jefe del Cuerpo de Funcionarios Conciliadores.
- Proponer al Pleno la solicitud de creación de plazas, consultando esto en la Secretaría de Gobernación, en virtud de que ésta última maneja el presupuesto del Tribunal.
- Dirigir, coordinar y controlar la realización eficiente y oportuna de los programas de trabajo del Tribunal.
- Someter a la consideración del Pleno el establecimiento de la Comisión Interna de Administración, Programación y Evaluación del Tribunal.

- Presentar al Pleno para su aprobación los proyectos de asignaciones y de presupuesto del Tribunal. Dichos proyectos son previamente sometidos a estudio por parte de la sección de Recursos Financieros.

- Imponer las medidas disciplinarias conducentes al personal de base con sujeción a lo previsto en las Condiciones Generales de Trabajo.

- Imponer a los particulares en los asuntos competentes del Pleno, las sanciones a que se refiere el artículo 163 de la Ley de la materia, informando al Pleno. Estas sanciones serán multas hasta de mil pesos (de los viejos), debiendo modificarse y establecer dichas multas en razón de días de salario mínimo vigente.

El Presidente será sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se expide nuevo nombramiento, por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal y a falta de éste la sustitución corresponderá al Presidente de Sala, que al efecto designe el Pleno.

Además, el Presidente del Tribunal disfrutará de un salario igual a los de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal cuenta con una Secretaria General de

Acuerdos, la cual tiene a su cargo las siguientes funciones:

- Cuidar el correcto desarrollo de los procedimientos jurisdiccionales de los asuntos de la competencia del Pleno del Tribunal. Esta función corresponde en forma directa al Secretario General de Acuerdos, toda vez que es el encargado de la marcha procesal de los asuntos competentes del Pleno.

- Dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal, con los asuntos que se reciban, para su asignación y despacho.

- Dar trámite a las solicitudes de registro de los sindicatos, así como a las promociones en los asuntos de carácter colectivo. Turnará dichas promociones a la Secretaría General de Acuerdos, para efecto de dictar el acuerdo respectivo con relación a los asuntos colectivos.

También el Secretario General de Acuerdos, tendrá sin perjuicio de lo señalado anteriormente, las siguientes atribuciones:

- Proporcionar apoyo al personal jurídico en los procedimientos jurisdiccionales de trabajo.

- Llevar el control y dar trámite a los asuntos de carácter colectivo.

- Recopilar tesis, ejecutorias, jurisprudencias, precedentes del Tribunal y toda aquella información relativa a la competencia de éste, la cual pondrá a disposición del Pleno y de las Salas.

- Dar fe de las actuaciones y diligencias en que intervenga.

- Expedir certificaciones sobre constancias que obren en los expedientes competencia del Pleno, así como en los asuntos de la competencia del Presidente del Tribunal.

- Presentar mensualmente al Pleno por conducto del Presidente del Tribunal los informes de los resultados alcanzados y del funcionamiento de su Secretaría.

- Notificar oportunamente por estrados, los días de suspensión de labores y los periodos de vacaciones, de acuerdo a las indicaciones del Pleno. (Actualmente estos días se publican en el Diario Oficial de la Federación).

- Recibir en custodia los documentos que amparen valores relacionados con los juicios seguidos ante el Tribunal, autorizando con su firma los endosos respectivos y hacer entrega de éstos, en cumplimiento de los acuerdos dictados en los mismos. Por lo regular, quedan depositados en la Secretaría General de Acuerdos, cheques que amparan el pago de salarios caídos en favor de los trabajadores que

obtuvieron un laudo favorable.

- Las demás que el Pleno del Tribunal le asigne.

El Secretario General de Acuerdos, actúa como secretario en las sesiones del Pleno, levantando el acta respectiva, dando fe de los acuerdos tomados en los mismos, quedando bajo su responsabilidad la documentación correspondiente, para darle el trámite que corresponde.

Igualmente esta Secretaria General de Acuerdos contará con el personal jurídico y administrativo que determine el Pleno con el fin de realizar el mejor desempeño en sus funciones.

Por otra parte, el Tribunal cuenta con un Archivo General que depende directamente del Presidente del mismo.

El Jefe del Archivo General es el responsable de su debido funcionamiento y lleva la organización, control y supervisión de las secciones que lo integran; debiendo rendir un informe mensual de sus actividades al Pleno por medio del Presidente del Tribunal.

Según el Reglamento Interior del propio Tribunal, el Archivo General tendrá a su cuidado los expedientes que se formen:

- Por el Registro de Sindicatos, Condiciones Generales de Trabajo, Comisiones Mixtas de Higiene y Seguridad y Reglamentos de Escalafón. Todo lo anterior, competencia del Pleno del Tribunal.
- Por los Conflictos Colectivos, Individuales y Convenios.
- Con los diversos estudios e informes de labores.
- Los demás expedientes y documentos útiles a la memoria del Tribunal.

El Archivo General para el desarrollo eficaz de sus funciones, contará con las siguientes secciones:

A. Oficialía de Partes. La cual recibe y registra todas las promociones que se presentan al Tribunal y las turna a la sección correspondiente. Lleva también un libro de Gobierno en el que se asentará numéricamente todas y cada una de las promociones.

B. Registro de Expedientes. Lleva los libros de Gobierno que se requieran para el control de los expedientes correspondientes. Así mismo remite los expedientes con sus anexos para su trámite, previo el acuerdo de asignación por el Presidente del Tribunal y forma cuadernos provisionales

cuando sea necesario remitir un expediente a una autoridad distinta del Tribunal, igualmente recopila y formula la estadística del Tribunal.

C. Promociones. Recibe las mismas, integrándolas a los expedientes, turnandolas a la Secretaría General de Acuerdos o a la Secretaría General Auxiliar que corresponda para su trámite. Por otra parte, lleva un registro de promociones de expedientes que se encuentran en el Archivo General de la Nación, para que se solicite la devolución del mismo cuando proceda.

D. Informes. Le corresponde permitir a las partes o representantes legales previa identificación, la vista y examen de los expedientes; remitir los expedientes que le sean solicitados mediante vales autorizados, así como registrar y controlar las listas para actualizar el cárdex, organizando y controlando el cárdex general del Archivo.

E. Control de Audiencias. Lleva un registro de las fechas señaladas para audiencia en los expedientes, con el objeto de turnarlos al Secretario de Audiencias correspondiente. Además comunica al citado Secretario, los motivos por el cual no se remite el expediente que tenga señalada fecha de audiencia.

F. Control y Guarda de Archivo. Debe controlar y guardar bajo su responsabilidad los expedientes y documentos que

conforman el Archivo del Tribunal. También registra y controla los listados de la correspondencia despachada y acuses de recibo; remite de igual forma al Archivo General de la Nación, previo acuerdo del Pleno del Tribunal o de las Salas en su caso, los expedientes de archivo muerto.

El Tribunal cuenta también con una Unidad de Amparos, que le corresponde tramitar los procedimientos de amparo directo e indirecto que se interpongan contra los distintos órganos del Tribunal, salvo en los casos de las Salas Auxiliares, las cuales deberán efectuar sus respectivos trámites cuando así sean requeridos como autoridades responsables.

El Jefe de esta Unidad de Amparos depende directamente del Presidente del Tribunal y contará con el personal jurídico y administrativo que el Pleno le asigne para la eficaz tramitación de los procedimientos de su competencia y para el manejo de su archivo.

Para el trámite de los amparos interpuestos en contra de los órganos del Tribunal, la Unidad de Amparos realizará lo siguiente:

- Recibirá directamente del Archivo General los oficios, escritos, expedientes, demandas de amparo y demás correspondencia que tenga relación con sus actividades.

- Recibida una demanda de amparo se solicitará de inmediato el expediente laboral con el que se relacione. En el trámite se pondrá especial cuidado en formular oportunamente los informes que deban rendirse a la autoridad judicial correspondiente. En caso de no ser necesario, remitir un expediente a la autoridad que deba resolver el amparo interpuesto, él mismo se devolverá a su lugar de origen.

La Unidad de Actuarios cuenta con un Jefe de Actuarios, designado por el Presidente del Tribunal y cuenta actualmente con veinticuatro Actuarios para atender los asuntos competencia del Tribunal.

El Jefe de Actuarios es el responsable de coordinar, dirigir y orientar el desempeño de las funciones de los actuarios. Dicho funcionario informa mensualmente al Presidente del Tribunal o al de las Salas, según el caso.

Los actuarios en el ejercicio de sus funciones deben:

- Llevar de manera oportuna y eficaz todas las notificaciones y diligencias que le sean encomendadas.

- Asentar el día, horas e incidentes que se presenten en el lugar en que se lleven a cabo las notificaciones personales y

demás diligencias que se les encomienden.

- Llevar a cabo diligencias en lugares fuera del Distrito Federal, cuando ello les sea ordenado por el Presidente del Tribunal o por los Presidentes de Sala.

- Autorizar con su nombre y firma las constancias de las diligencias que practiquen.

- Ajustarse en la práctica de las diligencias, al cumplimiento de lo ordenado en el acuerdo respectivo, sin incurrir en omisiones ni excederse en su cometido.

- Dar cuenta inmediata al Presidente del Tribunal o al Presidente de la Sala respectiva, de los obstáculos que les hayan puesto en las diligencias encomendadas.

Con relación a la distribución del trabajo, el Jefe de Actuarios recibirá diariamente de la oficina de apoyo procesal, los expedientes para diligenciar firmando de recibido las relaciones respectivas. De igual manera descargará los expedientes que a su vez se regresan al Archivo una vez diligenciados.

Por lo que respecta a la Unidad de Proyectistas, donde se encuentra adscrito el personal jurídico que tiene la función de realizar un proyecto de laudo para ser estudiado y

aprobado, en su caso, por los Magistrados de cada una de las Salas; cuenta con un Jefe de Proyectistas, el cual depende directamente del Presidente del Tribunal.

El Jefe de la Unidad de Proyectistas será el encargado de distribuir los expedientes a efecto de que se lleve a cabo el estudio y proyecto de laudo correspondiente; que será turnado como lo mencionamos anteriormente a los Magistrados para decidir si él mismo es aprobado o no.

La Unidad de Funcionarios Conciliadores se integra con un Jefe, un Secretario, el número de funcionarios conciliadores y del personal administrativo de apoyo necesario, para el cumplimiento cabal de sus funciones. El nombramiento de los funcionarios conciliadores será hecho por el Presidente del Tribunal.

Los funcionarios conciliadores intervendrán:

- Tratándose de conflictos colectivos o sindicales, por encargo directo del Presidente del Tribunal.
- En los conflictos individuales, a solicitud de parte, ya sea que se haya iniciado o no el procedimiento.

Son facultades de los funcionarios conciliadores intervenir ante las partes propiciando y proponiendo las

soluciones que permitan el arreglo entre ellas. Cuando las partes concerten algún arreglo, se firmará el convenio correspondiente, del que dará fe pública el conciliador que intervino, remitirá el mismo para su sanción a la Sala o al Pleno, según corresponda, a fin de que se eleve a categoría de laudo, que las obligará como si se tratará de sentencia ejecutoriada.

La Unidad de Orientación, Información y Quejas cuenta con el personal necesario, para atender sus funciones y depende directamente del Presidente del Tribunal, el cual informará semestralmente al Pleno sobre las actividades realizadas por esta unidad.

Presentada una queja o formulada una denuncia contra algún servidor público del Tribunal, el Presidente dará cuenta al Pleno para que éste, de conformidad con los hechos, determine lo conducente.

En la actualidad el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuenta con tres salas, cada una de ellas está integrada de la siguiente manera:

A. Por un Magistrado Representante del Gobierno Federal.

B. Por un Magistrado Representante de los Trabajadores.

C. Por un Magistrado Tercer Arbitro, que funge como Presidente de la Sala.

El Presidente de cada sala tiene las siguientes facultades y obligaciones, según lo establecido por el artículo 120-A de la Ley Burocrática:

- Cuidar el orden y disciplina del personal de la sala.
- Vigilar que se cumplan los laudos dictados por la sala.
- Rendir los informes en los amparos, cuando las salas tengan el carácter de autoridad responsable.
- Informar al Presidente del Tribunal de las deficiencias en el funcionamiento de la sala y sugerir las medidas convenientes para corregirlas.
- Trámitar la correspondencia relacionada con los asuntos competencia de la Sala.

Cada una de las salas cuenta con una Secretaría General Auxiliar, los Secretarios Generales Auxiliares son nombrados por el Pleno a propuesta del Presidente de la sala a que corresponda y tendrá las siguientes atribuciones:

- Recibir los expedientes asignados a la sala y las

promociones.

- Dar cuenta al Presidente de la Sala de los asuntos que se reciban.
- Cuidar el correcto desarrollo de los asuntos que se tramiten en la sala, supervisando el trabajo de los Secretarios de Audiencias y Acuerdos y demás personal adscrito a la sala.
- Cuidar el correcto desarrollo de los procedimientos asignados a la sala.
- Dar fe de las actuaciones y diligencias en que intervenga.
- Expedir cuando proceda, certificaciones sobre constancias que obran en los expedientes, que correspondan a la sala.
- Presentar mensualmente al Pleno de la sala, por conducto de su Presidente, los informes de los asuntos que se trámitan en la misma.
- Distribuir y controlar la asignación y ejecución de las diligencias de la sala.

Para su mejor funcionamiento, la sala cuenta con el siguiente personal jurídico y administrativo:

- Secretarios de Audiencias. Son los encargados de llevar a cabo las audiencias señaladas en los expedientes.
- Secretarios de Acuerdos. Son aquellos que tienen como función hacer recaer un acuerdo a las promociones que se reciben y que integran los expedientes tramitados en la sala.
- Oficina de Trámite. Actualmente llamada Oficina de Apoyo Procesal, esta oficina tiene como función cumplimentar las resoluciones que dicta el Tribunal a través de sus diferentes salas, mediante la elaboración de exhortos, oficios de emplazamiento, citaciones para comparecer a las audiencias, solicitudes de expedientes personales e informes; además de realizar la publicación por los estrados.

La Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, es un órgano de buena fe, de interés público y de carácter permanente, que tiene por objeto defender en forma gratuita y oportuna, a petición de la parte interesada, los derechos de los trabajadores en los conflictos individuales de la competencia del propio Tribunal.

La Procuraduría asesorará o representará a los trabajadores que lo soliciten en los asuntos que se relacionen con la aplicación de la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado, interponiendo los recursos ordinarios y el juicio de amparo cuando proceda; procurando siempre soluciones conciliatorias para el arreglo de sus conflictos.

Esta integrada por un Procurador, un Subprocurador y el número de Procuradores Auxiliares que se juzgue necesario, además para su funcionamiento se le asigna el personal técnico y administrativo que designe el Presidente del Tribunal con acuerdo del Pleno.

El Procurador Auxiliar a quien se le haya encomendado la defensa de los derechos de un trabajador, deberá hacerlo con esmero y cuidado. En su participación en los juicios deberá atender todos los aspectos jurídicos que favorezcan al trabajador, con la obligación de asistir a las audiencias que se practiquen, hasta la total terminación del asunto.

El trabajador al solicitar los servicios de la Procuraduría, otorgará poder en favor del Procurador y del Auxiliar, designado para su defensa, mediante carta poder y en presencia de dos testigos.

Administrativamente, el Tribunal lleva a cabo esta función a través de la Unidad Administrativa, que interviene en la adopción de medidas técnico-administrativas,

tendientes a la mejor organización y funcionamiento del Tribunal y en la fijación de normas y procedimientos para la administración de sus recursos humanos, financieros y materiales, en la elaboración del anteproyecto de sus presupuestos anual y en el correcto ejercicio de éste. Así como en la prestación de los servicios generales que se requieran.

Al frente de la Unidad Administrativa, habrá un Jefe (Director General de Administración) que tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la unidad.
- Desempeñar las funciones y comisiones que el Presidente del Tribunal le encomiende.
- Trámitar los nombramientos de los empleados, las autorizaciones de los movimientos del personal y las resoluciones sobre los casos de terminación de los efectos de nombramiento.
- Trámitar las adquisiciones de bienes y servicios necesarios para el Tribunal.
- Formar y cuidar los expedientes del personal del Tribunal.

Esta unidad o Dirección General de Administración está integrada para su mejor funcionamiento en tres secciones:

1. Servicios Generales;
2. Recursos Humanos; y
3. Recursos Financieros.

La sección de servicios generales tiene por objeto:

- Formular la documentación relativa a la adquisición de bienes y servicios para el Tribunal.
- Formular el anteproyecto anual de adquisiciones de Tribunal y, en su caso, administrar su distribución conforme a las prioridades establecidas.
- Llevar el inventario actualizado de los bienes del Tribunal y vigilar su conservación y mantenimiento.
- Atender lo relativo a los servicios generales de mensajería, vigilancia, transportes, intendencia y las que se requieran, debiendo para ello llevar los contratos respectivos.

A la sección de recursos humanos le corresponden las siguientes funciones:

- Establecer y desarrollar el sistema administrativo integral de estos recursos.
- Atender a las labores relativas al reclutamiento, selección, trámites de nombramientos y control de personal.
- Aplicar los sistemas de estímulos y recompensas que determinan la Ley y se establezcan en las Condiciones Generales de Trabajo.
- Dar trámite a las sanciones al personal, que hubiese impuesto el Pleno.
- Elaborar, proponer y, en su caso, instrumentar los programas de formación, capacitación y desarrollo del personal.

Por último, a la sección de recursos financieros, le corresponde:

- Realizar el pago de las remuneraciones y liquidaciones al personal del Tribunal.
- Elaborar el anteproyecto del presupuesto anual, con

relación a las funciones, programas, objetivos, metas y requerimientos de los órganos que componen el Tribunal.

- Supervisar y controlar el correcto ejercicio del presupuesto anual, haciendo las observaciones necesarias para corregir cualquier desviación.

- Llevar la contabilidad y elaborar, analizar y consolidar los estados financieros del Tribunal.

2. Funcionamiento.

El artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado y funcionará en Pleno y en Salas.

El Pleno es el órgano supremo del Tribunal y sus disposiciones son obligatorias. Se integra con el Presidente del Tribunal, el cuál lo preside y la totalidad de los Magistrados de las Salas.

"La Ley no lo dice pero debe entenderse que en el Pleno participan sólo los Presidentes de las Salas y no los de las Salas Auxiliares ya que al referirse a éstas necesariamente se indica su condición de auxiliar y al mencionar las tres de integración necesaria sólo se hace

referencia a las Salas, de una manera general".(16)

Para que funcione el Pleno se necesita la presencia del Presidente del Tribunal y de un quórum de seis Magistrados para poder ser declarado legal.

Las sesiones del Pleno serán:

- A) Ordinarias.
- B) Extraordinarias.

Las ordinarias se celebran semanalmente los martes y el orden del día es formulado por el Presidente del Tribunal, la que se dará a conocer a los magistrados, cuando menos con veinticuatro horas de anticipación, misma que tendrá efectos de citatorio.

Las extraordinarias se celebrarán en cualquier tiempo y deberán ser convocadas por el Presidente o por la mayoría de los Magistrados y la orden del día será formulada por quien convoque, la que se dará a conocer con cuarenta y ocho horas de anticipación y tendrá los mismos efectos de citatorio.

En el Pleno, el Secretario General de Acuerdos

16. DE BUEN, Néstor. Los Trabajadores de Banca y Crédito. Porrúa. México, 1984. p. 114

del Tribunal actuará como secretario del mismo y en su ausencia lo sustituirá el Secretario General Auxiliar de la Primera Sala y así sucesivamente.

Los acuerdos del Pleno se tomarán por mayoría de votos de los Magistrados presentes.

Al Pleno le corresponde en los términos de la Ley de la materia, las siguientes funciones:

- Expedir el Reglamento Interior y los manuales de organización del Tribunal.
- Uniformar los criterios de carácter procesal de las diversas salas, procurando evitar susten ten tesis contradictorias.
- Trámitar y resolver los conflictos colectivos que surgan entre los Titulares de las dependencias a que se refiere el artículo primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y los trabajadores a su servicio.
- Conceder el registro de los sindicatos, de sus estatutos o, en su caso, dictar la cancelación de los mismos, conocer de los conflictos sindicales e intersindicales; y efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón y Reglamentos de las Comisiones Mixtas de

Seguridad e Higiene.

- Determinar en función de las necesidades del servicio, la ampliación del número de salas y de las salas auxiliares que requiera el funcionamiento del Tribunal.
- Conocer y aprobar el informe anual de actividades del Presidente del Tribunal y de las Salas.
- Resolver sobre las propuestas que le formule el Presidente del Tribunal, para el nombramiento del Procurador y de los Procuradores Auxiliares.
- Nombrar, remover o suspender a los trabajadores del Tribunal en los términos de la Ley y de su Reglamento Interior.
- Revisar y aprobar, en su caso, el proyecto de presupuesto del Tribunal.
- Fijar el calendario oficial de labores del Tribunal, procurando hacerlo coincidir con el del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo con el decreto del 30 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1984, se reformó la estructura del Tribunal,

debiendo contar cuando menos con tres salas, quedando a criterio del Pleno de acuerdo con las necesidades del servicio, el determinar su ampliación.

Cada sala esta integrada por un Magistrado Representante del Gobierno Federal, un Magistrado Representante de los Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado Tercer Arbitro, que funge como Presidente de Sala.

De conformidad con el articulo 124-B de la Legislación Federal de Trabajo Burocrático, las salas tienen las siguientes funciones:

I. Conocer, tramitar y resolver los conflictos individuales que se susciten entre los Titulares de las dependencias o entidades y sus trabajadores y que le sean asignados, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interior.

II. Las demás que les confieren las Leyes.

3. Competencia.

La competencia del Tribunal, a partir de la reforma, se divide considerando su actuación en general, la que corresponde al Pleno, la de las Salas y Salas Auxiliares, aunque éstas últimas no existen en la actualidad, está determinada por los articulos 124, 124-A, 124-B y 124-C de la

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Corresponde al Tribunal conocer:

- A. De los conflictos individuales.
- B. De los conflictos colectivos.
- C. Del registro de los sindicatos y de su cancelación.
- D. De los conflictos sindicales e intersindicales.
- E. Del registro de las condiciones generales de trabajo.

Corresponde al Pleno:

- A. Expedir el Reglamento Interior y los manuales de organización del Tribunal.
- B. Uniformar criterios entre distintas salas, procurando evitar que sustenten tesis contradictorias.
- C. Tramitar y resolver los conflictos colectivos, los relacionados con el registro o cancelación de los sindicatos, los conflictos sindicales e intersindicales y el registro de las condiciones generales de trabajo.
- D. Aumentar las salas y las salas auxiliares, en su caso.

Las Salas tienen a su cargo: conocer, tramitar y resolver los conflictos individuales que se susciten entre

los Titulares de las dependencias y los trabajadores que le sean asignados de acuerdo al reglamento interior.

Las Salas Auxiliares son competentes para:

A. Conocer los conflictos individuales que correspondan a las entidades federativas de su jurisdicción.

B. Tramitar dichos conflictos sólo como entidad instructora hasta agotar el procedimiento sin emitir el laudo. El laudo será dictado por la sala correspondiente en el Distrito Federal.

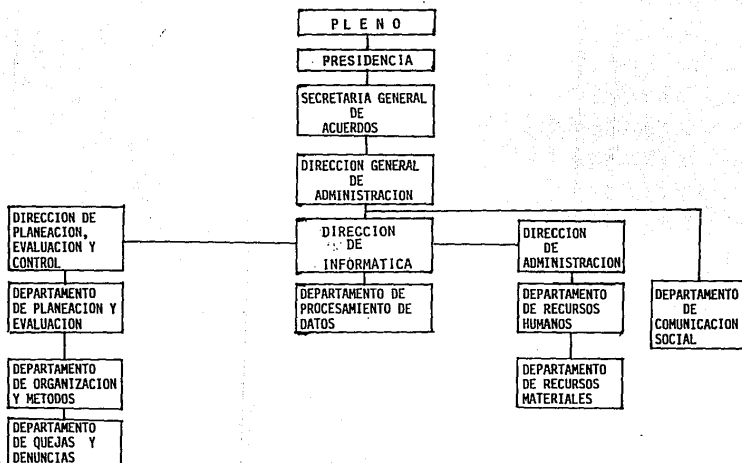
Con el objeto de acelerar los trámites y no obligar a los trabajadores en conflicto a tener que acudir a la capital de la República, se pretenden crear las Salas Auxiliares; éstas Salas son sencillamente trámitadoras cuando ya estén instaladas, es decir, el expediente una vez integrado ante la sala auxiliar, se deberá remitir al Tribunal para su resolución.

"Como el Tribunal puede actuar en Pleno o por Salas, la Ley le concede al Pleno la facultad de intervenir y resolver los conflictos colectivos, inclusive los que surjan en el seno de los sindicatos o los que se presenten entre dos organizaciones sindicales y los registros a que no hemos referido; dicho de otro modo a las Salas del Tribunal se les

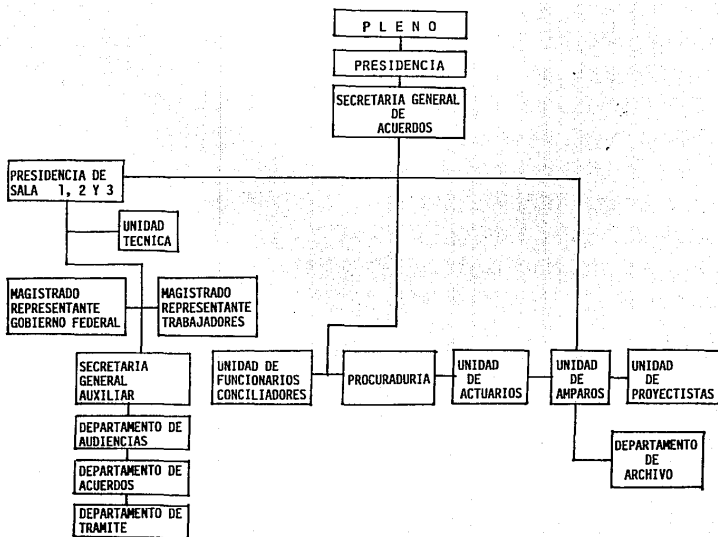
deja la intervención en los conflictos individuales únicamente, aunque el artículo 124-B dice que además podrá resolver "las demás que les confieran las leyes", disposición aparentemente inocua, ya que no existen tales disposiciones legales". (17)

17. CANTON MOLLER, Miguel. Opus. Cit. pp. 189 y 190

ORGANIGRAMA DEL PERSONAL QUE REALIZA FUNCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE



ORGANIGRAMA DEL PERSONAL QUE REALIZA FUNCIONES
JUDICIALES EN EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION
Y ARBITRAJE



CAPITULO IV.

El Procedimiento Laboral Burocrático ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

1. Demanda y Contestación.
2. La audiencia y las pruebas.
3. Los términos procesales.
4. Las excepciones y defensas.
5. Medios de apremio.
6. Laudos y su ejecución.
7. Anomalías que se presentan en el proceso laboral
burocrático ante el Tribunal Federal de Conciliación y
Arbitraje.
8. Propuestas para mejorar las deficiencias del proceso
laboral burocrático.

CAPITULO IV. El Procedimiento Laboral Burocrático ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El procedimiento laboral burocrático esta apoyado por todos los principios de justicia social, proteccionistas y reivindicadores en favor de los trabajadores, sin embargo se aplican preferentemente las normas de procedimiento establecidas en la propia ley burocrática, la cuál es reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución.

No obstante lo anterior, el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que fuentes supletorias se pueden aplicar a esta Ley.

El orden de estas fuentes es el siguiente:

- 1.La Ley Federal del Trabajo.
- 2.El Código Federal de Procedimientos Civiles.
- 3.Las leyes del orden común.
- 4.La costumbre.
- 5.El uso.
- 6.Los principios generales del derecho.
- 7.La equidad.

Así podemos afirmar que la función del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como órgano de jurisdicción burocrática, es llevar a cabo la administración

de justicia social entre el Estado patrón y los trabajadores a su servicio.

La competencia para conocer de los conflictos individuales de trabajo, se encuentra en el artículo 124 fracción I de la Ley que regula la materia y que señala: "El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer: fracción I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre Titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores" (18), de igual manera el artículo 124-B establece "A cada una de las salas corresponde: fracción I. Conocer, tramitar y resolver los conflictos individuales que se susciten entre los Titulares de las dependencias o entidades y sus trabajadores, y que le sean asignados, de conformidad con lo establecido en el reglamento interior" (19), por lo tanto, podemos deducir que quien debe de resolverlos será alguna de las tres salas que actualmente conforman el citado órgano laboral, no omitiendo tampoco que el artículo 124-C de la Ley en cita, faculta a las salas auxiliares para poder tramitar aquellos que surjan en sus respectivas adscripciones, sin embargo, recordamos que aún no funcionan éstas.

18. Legislación Burocrática Federal. Mariano Herrán Salvatti y Carlos F. Quintana Roldán. Porrúa. México, 1986. p. 99
19. Ibidem. p. 102.

1. Demanda y Contestación.

"La demanda es el escrito inicial de cualquier proceso; se trata de una de las mas importantes piezas del procedimiento jurisdiccional, ya que en ella se establecen las peticiones que estarán sujetas a reconocimiento del derecho y ser resueltas favorablemente o por el contrario, al no ser debidamente probadas, ser negadas en la resolución final, en nuestro caso, el laudo". (20)

Por lo que corresponde a la demanda en materia burocrática, se encuentra regulada por el articulo 129 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el cual se establecen los requisitos que debe contener la misma y que a continuación enumeramos:

1. En primer lugar deberá llevar el nombre y domicilio del reclamante. Esto es comprensible, ya que sólo así se puede conocer a la persona que esta promoviendo la acción, el domicilio es importante, ya que en caso de no señalarlo, las notificaciones que debiera recibir personalmente el actor, se le tendrian que realizar por medio de los estrados del Tribunal.

2. El nombre y domicilio del demandado. Requisito indispensable para poder saber a quien se demanda y en que

20. CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda edición. Pac. México, 1988. p. 212

lugar podrá ser citado a juicio.

3.El objeto de la demanda. Este objeto consiste en indicar al Tribunal que pretende el actor con su demanda. Por ejemplo, cuando el trabajador burocrático pretende con su demanda obtener su indemnización constitucional, a la que cree tener derecho o su reinstalación en el puesto que venía desempeñando, o bien a solicitar el pago de determinadas prestaciones.

Por otro lado, cuando el actor es titular de una dependencia burocrática, el objeto de su demanda consistirá en tratar de obtener la autorización para poder cesar a un trabajador que haya incurrido en alguna causal de cese que establece el artículo 46 fracción V de la Legislación Burocrática.

4.Una relación de los hechos. Se relata al Tribunal los hechos ocurridos, de una manera sucinta y el porqué produjeron el conflicto, indicando así los motivos que se tienen para acudir a la autoridad a solicitar su intervención.

5.Por último, el lugar donde puedan encontrarse las pruebas que relacionadas con los hechos, no pueda aportar en forma directa el actor y que tengan como fin el verificar los hechos de la demanda. Además acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad de sus apoderados.

En la práctica del procedimiento burocrático, en ocasiones los representantes de los trabajadores (cuando son actores), no ofrecen las pruebas a que hace referencia el último párrafo del citado artículo 129, porque creen de manera errónea que hay una audiencia de ofrecimiento de pruebas, como acontece en la Junta de Conciliación y Arbitraje, considerando que es el mismo procedimiento tanto en las Juntas como en el Tribunal.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por conducto de las tres salas que lo integran, ha adoptado el criterio de que las pruebas se ofrezcan en compañía del escrito de demanda o contestación. De no hacerlo de esta manera, las partes estarán perdiendo su derecho a ofrecerlas, con excepción de la prueba confesional, la cuál podrá ofrecerse hasta antes de cerrarse la audiencia, como lo dispone el artículo 133 de la Ley burocrática.

La contestación de la demanda debe hacer referencia a todos y cada uno de los hechos que abarque la demanda, además deberá anexar las pruebas de que disponga, en los mismos términos que establece la fracción V del artículo 129 de la Ley en cuestión.

La parte demandada, al ser notificada de la demanda en su contra, deberá proceder a dar contestación a la misma dentro del término de cinco días hábiles contados a

partir del siguiente al de la fecha de notificación, cuando se tratare del titular de alguna dependencia burocrática, según lo previsto en el artículo 130 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por el contrario, cuando el demandado sea un trabajador, contará con nueve días hábiles, a partir del día siguiente al de la notificación del emplazamiento para poder contestarla, teniendo su fundamento legal en el artículo 127 Bis, de la ya citada Ley.

Así podemos estar seguros que " La más importante de todas las notificaciones es el emplazamiento o llamamiento a juicio. Este es el acto por medio del cuál la Junta establece la relación procesal con el demandado y éste tiene conocimiento de la demanda y pretensiones del actor, sosteniendo así la primera relación indirecta con su contraparte". (21)

Por otra parte y como lo señala el artículo 130 de la Ley reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, la contestación deberá referirse a todos y cada uno de los hechos fundatorios de la demanda, debe entenderse que como lo establece el artículo 878 fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la materia, al referirse a los hechos los deberá afirmar o negar

21. CORDOVA ROMERO, Francisco. Derecho Procesal del Trabajo. "Práctica Forense Laboral". Primera reimpresión. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1991. p. 47

y expresando los que ignore o no le sean propios y opondrá sus excepciones y defensas; las evasivas o el silencio sobre alguno de los hechos hace presumir que es cierto.

Es conveniente aclarar que cuando un trabajador (actor) ejercitare como acción principal la reinstalación, se tendrá que aportar además en la contestación de la demanda el nombre y dirección de la persona que ocupe el puesto en que se desempeñaba el promovente, para que intervenga si así lo desea con el carácter de tercer interesado.

Cabe señalar que igualmente el artículo 130 de la multicitada Ley, indica que cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que tiene su domicilio el Tribunal (Distrito Federal), el término para contestar la demanda se ampliará un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

2. La Audiencia y las Pruebas.

Tan pronto como el Tribunal reciba la contestación escrita del demandado o una vez transcurrido el plazo que señala la Ley para contestarla, se dicta un acuerdo teniendo por contestada la demanda en los términos del escrito respectivo o bien, si no hubo contestación o mala representación, tenerla por contestada en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.

Con la pretensión procesal del actor expuesta en su demanda y con la pretensión procesal del demandado en la contestación, se forma la litis del proceso laboral burocrático. El Tribunal procurará que se precise la litis para los efectos de la admisión o rechazo de las pruebas que resulten notoriamente improcedentes o contrarias a la moral, al derecho o que no tengan relación con la litis.

Una vez que se han determinado los puntos de la controversia y se tienen los medios probatorios que se hubiesen aportado junto con la demanda y la contestación, el Tribunal citará a una audiencia de pruebas, alegatos y resolución, la cual se deberá llevar a cabo dentro de los quince días siguientes de haber recibido la contestación de la demanda (cosa que en la práctica no sucede).

Esta audiencia de pruebas, alegatos y resolución es oral y será pública.

En esta audiencia se aceptaran las probanzas ofrecidas por ambas partes y se procederá a señalar el orden de su desahogo, siendo primero las del actor y posteriormente las del demandado, en la forma y términos que el Tribunal estime pertinente, tomando en consideración la naturaleza de las pruebas y procurando la celeridad en el procedimiento.

En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, pero el artículo 133 "autoriza la admisión de pruebas de hechos supervenientes, en cuyo caso

debe darse vista a la parte contraria, así como también las que tengan por objeto probar las tachas en contra de los testigos y la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia". (22)

Esta audiencia tiene lugar en toda clase de conflictos: individuales, colectivos o sindicales e intersindicales, todos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Las audiencias están a cargo de los secretarios de audiencias de cada una de las tres salas que integran el Tribunal.

Los Secretarios Generales Auxiliares de las Salas, tienen la obligación de resolver todas las cuestiones que en ellas se susciten.

Cuando alguna de las partes en el juicio considera que ha surgido algún tipo de violación al procedimiento en la celebración de alguna audiencia, podrá solicitar por escrito dentro de las veinticuatro horas posteriores a la terminación de la audiencia, que las resoluciones sean revisadas por las salas respectivas, para corregir las deficiencias de la misma.

A las audiencias, los trabajadores pueden

22. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Procesal del Trabajo. Segunda edición. Porrúa. México. 1973. p.630

comparecer por si solos o acompañados por sus representantes, los cuales pueden ser acreditados con una simple carta poder. Las dependencias se harán representar por apoderados que acrediten tal carácter con un simple oficio.

En la práctica se acostumbra que las dependencias burocráticas inscriban en un libro llamado de registro de poderes, el oficio genérico de designación como representantes del titular del Estado.

Hay que señalar, que la Ley Burocrática pretende que en una sola audiencia se desahoguen tanto las pruebas de la parte actora como las de la demandada, pero por diversos motivos, el desahogo de las probanzas se lleva a cabo en varias audiencias, de tal manera que la audiencia concluye cuando se desahoga la última prueba de las partes o bien las diligencias que para mejor proveer hubieren solicitado los Magistrados que integran cada una de las salas.

Otro tipo de audiencia y a manera de comentario es la llamada audiencia de conciliación, la cual tiene lugar principalmente en conflictos de carácter colectivo o sindicales. En los conflictos individuales es muy raro que se de la conciliación; dos situaciones se presentan en los conflictos colectivos, una si las partes llegan a un convenio, éste se elevará a la categoría de laudo, convirtiéndose en sentencia ejecutoriada; y la otra, que las partes no lleguen a ningún arreglo, en este caso se deberá

admitir la demanda y correrse traslado de la misma, para que la conteste el demandado conforme a derecho, entregándose a ambas partes las copias respectivas.

Desahogadas las pruebas, se escucharán los alegatos de ambas partes y se dictarán los puntos resolutive del laudo.

Por otra parte y en virtud de que no existen disposiciones concretas sobre el régimen probatorio en el procedimiento burocrático, se tiene que aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo y demás fuentes de carácter supletorio.

Por lo tanto, las partes podrán disponer de todos los medios de prueba a que se refiere la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos de aplicación supletoria a la materia, tales como:

- 1.La confesional.
- 2.La documental (pública o privada).
- 3.La testimonial.
- 4.La pericial.
- 5.La inspección.
- 6.La presuncional (legal y humana).
- 7.Instrumental de actuaciones.
- 8.Fotografías y en general aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia.

9. Los medios que puedan producir convicción en el Juzgador.

"Dentro del sistema probatorio aparecen varios momentos, unos que corresponden a las partes y otros a la autoridad; corresponde a las partes el ofrecimiento de cada una de las probanzas que considera convenientes para demostrar la verdad ya sea de su acción o de su excepción.

La carga de la prueba es en realidad un derecho de las partes para demostrar lo que a sus intereses conviene; nuestra Ley aplicable se refiere a las pruebas en su artículo 129 fracción V, señala que el reclamante en su demanda deberá incluir el señalamiento de las pruebas que no pueda aportar, es decir, que se supone que hay otras que no obran en su poder y que debe acompañar, o bien las diligencias que solicite se practiquen por la propia autoridad; en igual forma se refiere al demandado al decir que deberá ofrecer pruebas en los mismos términos que el actor". (23)

Por otro lado, el artículo 137 de la Ley Burocrática, ordena que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, apreciará las pruebas en conciencia, este aspecto es únicamente a juicio del propio Tribunal.

De lo anterior, podemos afirmar que a las partes les corresponde el ofrecimiento de las pruebas y la intervención en el desahogo de las mismas ya sea presentando

a sus testigos o formulando los interrogatorios para los mismos, en su caso para los peritos y las posiciones para quiénes deben rendir la prueba confesional. Por lo que toca a la autoridad, le corresponde dictar la resolución o acuerdo sobre la aceptación o rechazo de las pruebas ofrecidas por las partes y la apreciación o valoración de las mismas para dictar el laudo.

Antes de entrar al análisis de cada una de las pruebas, es conveniente que todas las pruebas deban de estar relacionadas o referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes; para el caso de que ya hayan sido confesados, ya no serán controvertidos.

El artículo 136 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que, cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o resulte mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.

Estas pruebas en contrario a que se hace referencia, deben demostrar que no hubo vínculo contractual entre el actor y demandado o cualquier particularidad negativa de los hechos principales de la demanda y que no constituyen excepciones.

Por lo que corresponde al desahogo de la prueba confesional; el absolvente no deberá estar acompañado de asesor o apoderado, ni ser asistido por persona alguna. Las

posiciones que se formulen deben ser previamente calificadas por el Tribunal antes de ser respondidas; el Tribunal podrá desechar aquellas que contengan más de un sólo hecho, aquellas que sean incidiosas o inútiles y además aquellas que no sean formuladas en sentido afirmativo, acentando en el acta los fundamentos para el rechazo de las que lo ameriten.

Pueden formularse las posiciones en forma escrita u oralmente el día de la audiencia, si el absolvente se negara a responder o contestara con evasivas, el Tribunal de oficio o a petición de parte lo apercibirá de tenerlo por confeso si insiste en ello.

Si la persona citada para rendir la prueba confesional no concurre el día y hora del desahogo de la misma y sin causa justificada, la autoridad lo tendrá por confeso de aquellas posiciones que se hubieran formulado y calificado de legales.

En todo caso se levantará el acta de la audiencia en la que consten las posiciones y las respuestas; si las posiciones se formularon por escrito, las partes deberán firmar el pliego y éste se agregará en autos.

Con relación al desahogo de la prueba confesional a cargo del titular de alguna dependencia burocrática, la misma se desahoga por medio de oficio, al cuál se anexará el pliego de posiciones para que en vía de informe sean contestadas dentro del término de cinco días; con el

apercibimiento para el absolvente de tenerlo por confeso si no contestare dentro del término concedido, encontrando su fundamento en el artículo 127 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia.

Esta prueba confesional se encuentra regulada del artículo 786 al 794 de la Ley Federal del Trabajo, también de aplicación supletoria.

Las pruebas documentales, según la Ley Federal del Trabajo, se dividen en documentos públicos y privados, atento a lo dispuesto en el artículo 795, los documentos públicos son aquellos cuya formulación esta encomendada por la Ley en un funcionario investido de fe pública, así como los que expida en ejercicio de sus funciones; los que no reunan esas características son documentos privados.

Si como consecuencia de alguna objeción, fuese necesario realizar una compulsa o cotejo de los documentos ofrecidos, la parte oferente deberá señalar el lugar en que se encuentren o la persona que los tiene para ese efecto.

Es conveniente señalar la necesidad de acompañar los documentos en el momento de ofrecer pruebas, pues si bien en caso de no ser objetadas, podrá pedirse su devolución, dejando en autos copia certificada de los mismos.

Cuando se trate de informes o copias que deba expedir alguna autoridad, el Tribunal deberá solicitarlos

directamente, con el apercibimiento que de no presentarlos, se le impondrá una multa de mil pesos (de los viejos), esto en ocasiones hace que los juicios se dilaten mucho tiempo, toda vez que la autoridad encargada de rendir dicho informe, hace caso omiso al requerimiento que le hace el Tribunal.

Los documentos que tienen la obligación de exhibir en juicio el titular de una dependencia como son contratos de trabajo, nóminas de personal, recibos de pagos de salarios, contratos de asistencia, entre otros; deben de presentarse en original, el incumplimiento de lo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda.

Podemos encontrar que en relación a las pruebas documentales, se reglamentan en el artículo 795 al 812 de la Ley Federal del Trabajo.

La prueba testimonial es una prueba muy usada en la materia, para lo cual la legislación sólo permite la presentación hasta de tres testigos por cada hecho a probar, según lo dispone el artículo 813 fracción I de la Ley Federal del Trabajo.

Los interrogatorios a los testigos deberán ser formulados en forma oral y deberán ser claros y precisos, sin permitirse que se incluyan en la pregunta la respuesta o se sugiera ésta, si esto sucede el Tribunal rechazará aquella pregunta.

Para el desahogo de esta prueba, la parte oferente deberá presentar a sus testigos, salvo que exista una razón que le impida presentarlos, en cuyo caso serán citados por el actuario adscrito al Tribunal. Al ofrecerse la prueba se deberá indicar el nombre y domicilio del testigo y en su caso, relacionar la prueba con el hecho sobre el que declarará.

Los testigos deberán rendir protesta de conducirse con verdad y serán instruidos sobre las penas en que incurren los que declaran falsamente, deberán también identificarse y dar sus generales, por supuesto darán una razón lógica de su declaración.

Por lo que respecta a la parte contraria, al terminar la declaración del testigo, le podrá formular repreguntas, aclarando que éstas deben estar en relación con las preguntas que se formularon y con las respuestas dadas por el testigo y no una síntesis de ambas, como frecuentemente sucede.

Esta prueba testimonial, es una de las que más dilatan el procedimiento en la actualidad, toda vez que al citar al testigo por conducto del actuario del Tribunal, si el testigo no se presentará a la primera citación, únicamente se le multa con mil pesos (de los viejos), repitiéndose esta situación hasta por tres ocasiones, llevándose hasta seis meses por diferirse la audiencia para el desahogo de

esta prueba. Posteriormente se gira un oficio a la Policía Judicial Federal para que presente al testigo; como podemos observar es hasta en la cuarta oportunidad cuando se presenta el testigo, para que se desahogue finalmente la testimonial y estamos hablando ya de ocho meses aproximadamente.

Por otro lado, existe un incidente muy importante que puede influir en la valoración de un testigo, se trata de las tachas, incidente que admite pruebas, pero con la salvedad de que la Ley Federal del Trabajo establece que esas pruebas deberán rendirse en la misma audiencia que las del principal; consideramos que esto dificulta la prueba de tachas, pues la parte contraria no puede saber por anticipado cuales van a ser las causas de tacha por lo cual no puede preparar y menos tener lista para desahogo tal probanza.

Refiriéndonos a la prueba pericial, la cuál tiene por objeto ilustrar el criterio del juzgador en alguna materia, arte, técnica o ciencia que requiera de conocimientos especializados. Al ser analizada por el Tribunal le servirá de guía en la materia de que se trate, pero no debe entenderse que en forma alguna resulta obligado a aceptar por él mismo el criterio pericial. El Tribunal siempre conserva su libertad de valoración de la prueba al dictar el laudo.

Es necesario aclarar que la prueba pericial se desahoga con el dictamen del perito designado por la parte

oferente y otro designado por la contraria, si los dictámenes difieren en su contenido esencial, el órgano jurisdiccional deberá designar un perito tercero en discordia.

Para el caso de que el perito sea designado por la dependencia demandada y el trabajador no hubiere designado el suyo, el Tribunal deberá hacerlo, con aplicación del artículo 824 fracción I de la Ley Federal del Trabajo. Si el perito del trabajador no concurre a la audiencia para rendir su dictamen o el trabajador solicita el nombramiento por estar económicamente incapacitado para cubrir los gastos del mismo, la autoridad debe designar igualmente a un perito para esa parte.

La prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que deba desarrollarse, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes, es decir, al ofrecerse esta prueba las partes deberán exhibir el interrogatorio respectivo, bajo pena de no admitir la prueba; no es necesario señalar el nombre del perito hasta el momento mismo de su desahogo.

Con relación a la prueba de inspección podemos definirla como "El reconocimiento o inspección, es el acto procesal en que el órgano jurisdiccional conoce o examina personas, actos, documentos, animales y cosas en general, materia de la controversia". (24)

24. TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales Saldaña. Derecho Procesal del Trabajo. Tercera edición. Trillas. México. 1989. p. 134

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 827, establece los requisitos de ofrecimiento y admisión de esta prueba de inspección, al señalar que la parte que ofrezca la prueba, deberá fijar el objeto materia de la misma, el lugar donde debe realizarse, los periodos de tiempos que abarcará y los documentos u objetos que deben ser analizados.

Al ofrecerse la prueba deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos o cuestiones que se pretenden probar con la misma.

Una vez que la prueba ha sido aceptada, el secretario de audiencias, deberá señalar día, hora y lugar para que se efectúe la misma. Si los documentos que se van a inspeccionar se encuentran en poder de alguna de las partes, el Tribunal apercibirá a esa parte, que para el caso de no presentarlos para el desahogo de la prueba, los hechos que se pretenden acreditar se tendrán por ciertos.

Cuando los documentos a inspeccionar se encuentran en poder de una autoridad distinta de las partes, el Tribunal únicamente gira oficio a dicha autoridad para que los presente, apercibiéndole que de no hacerlo se le aplica una multa de mil pesos (de los viejos), con los problemas que ya todos sabemos.

Para el desahogo de la prueba, el actuario del -

Tribunal, se constituirá en el lugar señalado y requerirá se pongan a la vista los objetos materia de la inspección, si asisten las partes a la diligencia, podrán formular las observaciones u objeciones que estimen necesarias; en todos los casos se levantará el acta de la diligencia, firmada por las personas que en ella intervinieron, agregándola en autos.

El actuario al desahogar la diligencia se apegará estrictamente a lo ordenado por el Tribunal, sin excederse ni dejar pendientes extremos sin inspeccionar.

Por otra parte, la prueba presuncional aparece regulada en el artículo 830 de la Ley Federal del Trabajo y la define de la siguiente manera: la presunción es la consecuencia que la Ley o la Junta deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido.

La presunción se clasifica en legal y humana. Legal cuando la ley lo establece expresamente y la humana resulta cuando de un hecho debidamente aprobado se infiere otro que es consecuencia del primero.

El elemento fundamental para que operen las presunciones, es la existencia de un hecho conocido para que partiendo de éste como primer presupuesto, el Tribunal pueda concluir y aclarar otro hecho desconocido.

Por último, la prueba instrumental es el conjunto de actuaciones que obran en el expediente, formado con motivo

del juicio, según lo establece el artículo 835 de la Ley Federal del Trabajo.

Podemos afirmar que aunque no se ofrezca esta prueba, el propio órgano jurisdiccional, está obligado a tomar en cuenta las actuaciones que obren en el expediente, para dictar su resolución.

3. Los términos procesales.

En el proceso del trabajo, los términos son todos improrrogables o fatales, en beneficio de la celeridad y rapidez en los juicios.

Los términos son ciertos espacios de tiempo que se fijan para la realización de una determinada actividad, o sea es el plazo dentro del que deben cumplirse cada uno de los actos procesales. Los términos perentorios son aquellos que por el simple transcurso del tiempo hacen perecer el derecho no ejercitado, aún sin petición de parte, como es el caso del lapso que se concede para contestar la demanda, para ofrecer pruebas, para oponer las excepciones y otros susceptibles de aplicarse si la parte contraria lo solicita, que se conocen como términos perentorios.

Estos términos tienen un plazo fatal (como el contenido en el artículo 130, en relación con el artículo 136 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

Estado), o bien los que no son susceptibles de ampliación como se autoriza en el segundo párrafo del artículo 130, que permite conceder un día más por cada cuarenta kilómetros para la contestación de la demanda, si el demandado se encuentra fuera del lugar en que radica el Tribunal.

No son perentorios por ejemplo los términos de la prescripción que si no se hacen valer por la contraria, el Tribunal no lo tomará en cuenta.

El señalamiento de los términos para el ejercicio de actos procesales constituye una garantía dentro del proceso, que tiende a evitar que tanto las partes como el Tribunal ejecuten actos procesales a su arbitrio.

Como regla general, cuando la realización o práctica de algún acto procesal o el ejercicio de un derecho, no tenga fijado un término, éste será de tres días, a fin de evitar que se prolongue indefinidamente el procedimiento (artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo).

Por razones lógicas, en ningún término se contarán los días en que no puedan tener actuaciones ante la Junta (en nuestro caso el Tribunal), sin embargo, quedan exceptuados de esta disposición los términos del procedimiento de huelga, en el cual todos los días y todas las horas son hábiles, según lo establecen los artículos 716, 734, 982 fracciones II y III de la Ley Federal del Trabajo.

En materia laboral burocrática, los términos empiezan a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que se realice el emplazamiento, la citación o la notificación y en todos los casos se contará en ellos el día del vencimiento.

4. Las Excepciones y defensas.

La excepción, según Rafael de Pina, es "La oposición que el demandado formula frente a la demanda, bien como obstáculo definitivo o provisional a la actividad provocada mediante el ejercicio de la acción en el órgano jurisdiccional, bien para contradecir el derecho que el demandante pretende hacer valer, con el objeto de que la sentencia que ponga fin al proceso lo absuelva total o parcialmente". (25)

Consideramos que la excepción es la oposición que el demandado fórmula contra la demanda, para anularla o para prolongar o retardar el juicio.

En el derecho procesal del trabajo, todas las excepciones y defensas se resuelven en el laudo, por lo general.

Las excepciones son por su objeto, perentorias,

25. Diccionario de Derecho. De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara. Decimoquinta edición. Porrúa. México, 1988. p 263

es decir, atacan el fondo del asunto para así destruir lo pretendido por el actor, o bien dilatorias, que son de carácter procesal y solamente tienen como finalidad la de ampliar los plazos del proceso o dilatarlo.

Según la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son excepciones perentorias o de fondo, sin que se indiquen expresamente así, las que tienden a destruir la base de la reclamación, como la de falta de acción, la cual consiste en negarle al actor el derecho que pretende le sea reintegrado, o que manifiesta le fue violado.

Las dilatorias, vienen a ser las que pretenden regularizar el proceso, encontrándonos la de falta de personalidad o capacidad de alguna de las partes; competencia, si se negare la del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para conocer de algún conflicto; la acumulación; en el caso de que exista otro expediente en trámite por los mismos hechos y entre las mismas partes, para evitar así que se dicten laudos contradictorios; nulidad de actuaciones por defectos de notificación; todo lo anterior de conformidad en el artículo 762 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria a la materia, en relación con el artículo 141 de la Ley Burocrática, que establece que estos incidentes se resuelvan de plano, sin trámite específico.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no indica cuando debe oponerse la excepción, ya

que sólo se limita a ordenar la forma en que se debe contestar la demanda dentro de los cinco días siguientes a la notificación, pero la Ley Federal del Trabajo establece que sea precisamente al contestar la demanda, según el artículo 878 fracción IV.

Por otro lado, una de las excepciones que más confusiones presenta en la práctica diaria es la de prescripción, la cual tiene lugar cuando ha transcurrido el tiempo que fija la ley para el ejercicio de un derecho.

La Legislación Burocrática aumenta los plazos de prescripción en favor de los empleados burocráticos, en los casos de despido o suspensión injustificada de trabajo.

La prescripción se encuentra regulada en el Título Sexto, artículo 112 al 117 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Estado.

El artículo 112 establece: "Las acciones que nazcan de esta Ley, del nombramiento otorgado en favor de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las Condiciones Generales de Trabajo, prescribirán en un año con excepción de los casos previstos en los artículos siguientes". (26)

Posteriormente el artículo 113 regula que prescriben en un mes las acciones para solicitar la nulidad

26. Legislación Burocrática Federal. Legislación, Doctrina y Jurisprudencia. Mariano Herrán Salvatti y Carlos F. Quintana Roldán. Porrúa. México, 1986. p. 86

de algún nombramiento y las acciones de los trabajadores para ejercitar el derecho a ocupar la plaza que haya dejado por algún accidente o enfermedad, dicho plazo se contará a partir de la fecha en que está apto para volver a su trabajo.

En cuatro meses prescriben, las acciones para ejercitar la reinstalación o indemnización en caso de despido injustificado, contados a partir del momento en que el trabajador sea notificado de tal situación. También cuando haya supresión de plazas en alguna dependencia, para que se otorgue una equivalente o la indemnización que la ley concede y la facultad de los funcionarios para suspender o cesar a los trabajadores.

Otro caso que se presenta frecuentemente, es el caso de prescripción de dos años, para ejecutar las resoluciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el cual los trabajadores con el objeto de acumular más salarios caídos; en el caso de condena de reinstalación, las dependencias pueden solicitar la aplicación supletoria del artículo 519 de la Ley Federal del Trabajo en su parte final establece: "Cuando el laudo imponga la obligación de reinstalar, el patrón podrá solicitar de la Junta que fije al trabajador un término no mayor de treinta días para que regrese al trabajo, apercibiéndolo que de no hacerlo, podrá el patrón dar por terminada la relación de trabajo". (27)

-
27. Ley Federal del Trabajo. Comentarios, Prontuario, Jurisprudencia y Bibliografía. Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Quincuagésima quinta edición. Porrúa. México, 1987. p. 282.

Por lo que respecta a los incidentes, podemos decir que son trámites realizados dentro del propio juicio, pero tienen resolución por separado, que no afectan en forma directa al resultado o resolución final.

Los incidentes deben tender a aclarar las cuestiones accidentales del proceso para facilitar la resolución final, pero no siempre sucede así, ya que frecuentemente las dependencias burocráticas (cuando son demandadas), retrasan el procedimiento por los múltiples incidentes que se promueven.

Existen incidentes que se plantean y se pueden tramitar sin la suspensión del procedimiento principal, pero otros, llamados de previo y especial pronunciamiento, obligan a la suspensión del trámite del principal, tal es el caso del incidente de falta de personalidad, que puede resultar en que se deseche la demanda o que se tenga por contestada en sentido afirmativo, según se trate del actor o el demandado.

Con la posibilidad de dilatar el trámite la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, suprime todo trámite de incidentes; el artículo 141 expresamente señala que todos los incidentes que se pudieran plantear deben ser resueltos de plano, esto es, sin

sustanciación alguna, es decir, sin que las partes pudieran lograr que se suspendiera o dilatara el juicio.

El Tribunal antes de dictar su resolución sobre los incidentes, escuchará a la parte contraria para respetar la garantía de audiencia aunque esta se efectuó a través del desahogo de una vista.

La resolución que se dicte en el incidente planteado, quedará firme para todos los efectos, ya que el artículo 146 de la Legislación Burocrática señala que las resoluciones del Tribunal, entre las que se encuentran las resoluciones incidentales, son inapelables y deben cumplirse desde luego.

De esta manera, los incidentes más promovidos en la práctica y que se resuelven de plano, son el de personalidad de las partes, competencia del Tribunal, del interés del tercero y la nulidad de actuaciones.

5. Medios de apremio.

Las normas procesales de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático son definitivamente deplorables en su aplicación.

El Título octavo de la Ley Burocrática, hace referencia a los medios de apremio en materia burocrática.

El artículo 148 y 149 señalan al respecto, que el Tribunal para exigir el cumplimiento de sus determinaciones, tiene la facultad de aplicar multas hasta de mil pesos (de los viejos). Estas sanciones económicas se hacen efectivas actualmente, por conducto de las Administraciones Fiscales Federales (aunque la ley señala que se harán por conducto de la Tesorería General de la Federación).

Para poder efectuar el cobro de las sanciones, se gira un oficio a la Administración correspondiente, indicándole el nombre y el domicilio de la persona multada (cuando sea persona física), tratándose de las dependencias burocráticas, las multas se harán efectivas en los domicilios oficiales de las mismas.

Las Administraciones Fiscales Federales una vez que hayan realizado el requerimiento de multa, deberán informarlo al Tribunal, señalando los datos necesarios para poder acreditar el cobro de las mismas, aunque en ocasiones esto tarde alrededor de seis meses a un año y otras tantas, no aparece constancia alguna del cobro de la multa.

El hecho de que sea cobrada la multa por la Administración Fiscal y que se deba informar de los detalles del pago, en nada beneficia los derechos del trabajador, suponiendo que sea éste el que obtuvo el laudo a su favor.

Prácticamente el único medio de que dispone el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para

diligenciar eficaz e inmediatamente la ejecución de sus determinaciones, es la imposición de multas constantes a los Titulares de las dependencias burocráticas.

6. Laudos y su ejecución.

Como en el proceso del trabajo del apartado "A", en el proceso burocrático las partes tienen derecho de alegar, al terminar el desahogo de las pruebas de ambas partes en la audiencia respectiva, o bien hacerlo por escrito.

Los alegatos son los escritos o informes verbales de carácter polémico presentados ante el Tribunal, demostrando las razones de una parte e impugnando las contrarias. Con los alegatos se clausura propiamente el trámite del juicio, para la emisión del laudo respectivo, salvo que los Magistrados de cada sala, soliciten mayor información para mejor proveer, en estos casos se solicitará la práctica de las diligencias necesarias.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es omisa en cuanto al plazo para emitir la resolución de los juicios sometidos a la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pero en todo caso deben cumplirse los plazos que señala la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria, para la emisión del laudo.

Ahora bien, el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, establece que una vez cerrada la instrucción, dentro de los diez días siguientes se formulará un proyecto de resolución en forma del laudo. Si los Tribunales cumplieran con los plazos que señalan las leyes procesales, la justicia sería realmente pronta, pero la verdad es que no se cumplen ya que en el Tribunal para dictarse un laudo se lleva un lapso entre dos o tres meses, para que el mismo se encuentre en la unidad de actuarios para su notificación a las partes.

La estructura del laudo en el procedimiento burocrático es similar al laudo dictado en el procedimiento seguido bajo las normas de la Ley Federal del Trabajo.

Consecuentemente el laudo burocrático será claro y preciso en su contenido; congruente con la demanda y la contestación de la misma; no deberá sujetarse a reglas fijas sobre la estimación de las pruebas, debiendo ser apreciadas en conciencia, resolviéndose a verdad sabida y buena fe guardada.

El laudo debe contener: a) lugar, fecha y sala que lo pronuncia; b) nombres y domicilios de las partes; c) un extracto de la demanda y su contestación que deberá de contener con claridad las peticiones de las partes y los hechos controvertidos. Hasta aquí la parte que se denomina como RESULTANDOS; d) enumeración de las pruebas y apreciación que de ellas haga el juzgador, es la parte del laudo que se

conoce como CONSIDERANDOS; e) extracto de los alegatos (si los hubo); f) las razones legales o de equidad, jurisprudencia y doctrina que le sirva de fundamento y g) puntos resolutivos.

"Los resultandos son necesarios para establecer en que consiste el conflicto que está en resolución; los considerandos contienen precisamente la valoración que de las pruebas rendidas haga la autoridad y de las que deberán desprenderse los puntos resolutivos, para que exista congruencia con la resolución. Las razones legales y demás fundamentos establecen el cómo y porqué está apoyado el laudo y por último los puntos resolutivos deben establecer la competencia del Tribunal, si se absuelve o se condena, es decir si procedió o no la acción intentada por el actor o las excepciones hechas valer por la parte demandada y dejar claro el concepto de la condena si existe" (28)

Cuando se condena al pago de una cantidad líquida, se deberá señalar en el laudo cuál es el salario que sirvió de base.

Los laudos dictados por las salas que integran el Tribunal, no admiten ninguna clase de recurso ordinario, sólo procede en contra de ellos el juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de Trabajo.

28. CANTON MOLLER, Miguel. Opus. Cit. p. 232.

En el caso de que el laudo resulte impugnado, su ejecución se realizará hasta que se resuelva el amparo .

Para poder ejecutar un laudo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tomará las medidas pertinentes en la forma y términos procedentes.

El artículo 151 de la Ley Burocrática establece, que cuando se pida la ejecución del laudo, el Tribunal dictará auto de ejecución y se comisionará a un actuario, para que en compañía del actor, se constituyan en el domicilio del demandado y se le requiera para que cumpla la resolución de inmediato.

En caso de no cumplir con lo condenado por el Tribunal, se apercibirá al demandado y sólo se aplicarán las sanciones a que esta autorizado dicho órgano jurisdiccional, que no son otras que la aplicación de multas hasta por un máximo de mil pesos (de los viejos), que a la fecha resulta una cantidad ridícula para ser aplicada por la desobediencia a un mandato judicial.

En el caso de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cumplimiento del laudo que debiere ser obligatorio, no permite por tratarse del Estado-Patrón, que se practiquen embargos o aseguramientos, pues sólo basta invocar el contenido del artículo cuarto del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia y que a la letra dice: "Las instituciones, servicios

y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exiga de las partes.

Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro del límite de sus atribuciones ...". (29)

Este último párrafo dejando mucho que desear en la práctica.

Así de esta manera el único medio de que dispone el Tribunal para llevar a cabo la eficiente e inmediata ejecución de los laudos, es la constante imposición de multas a la dependencias, como lo mencionamos con anterioridad.

Ahora bien, Trueba Urbina comenta lo siguiente: "Por lo que se refiere a los laudos que condenan el pago de salarios caídos, las leyes colocan a los trabajadores en situación de no obtener nunca el pago de ellos, salvo aquellos casos de poca monta o para hacer alarde político de

29. Nueva Legislación de Amparo Reformada. Doctrina, Textos y Jurisprudencia. Código Federal de Procedimientos Civiles. Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Cuadragésima novena edición actualizada. Porrúa. México 1988.p. 238.

cumplimiento de la Ley. Ojalá que se intentarán reformas a este respectos para logra que los derechos de los trabajadores al servicio del Estado estén realmente equiparados a los derechos de los asalariados, ya que ambos derechos se encuentran consignados en un mismo precepto constitucional". (30)

7. Anomalías que se presentan en el Proceso Laboral Burocrático ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El procedimiento laboral burocrático adolece de algunas deficiencias en su práctica, lo cual acarrea como consecuencia la lentitud y prolongada existencia de los juicios que se ventilan en las salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Hay que indicar que un juicio en materia laboral burocrática, dura un mínimo de dos años, aunque en ocasiones encontramos expedientes que tienen ya ocho años o más y aún no tienen una resolución final.

Procederemos enseguida a señalar algunas de las anomalías del procedimiento burocrático.

El artículo 127 Bis fracción II de la Legislación Burocrática establece que, dentro de los tres días siguientes

30. TRUEBA URBINA, Alberto. Opus. Cit. pp. 646 y 647.

a la presentación de la demanda, se correrá traslado de la misma al demandado.

Lo que pretende la ley en este artículo, está muy lejos de lo que en la realidad acontece, ya que en la práctica se necesitan de quince días a un mes para que el demandado reciba la demanda en su contra.

De acuerdo al citado artículo 127 Bis fracción III de la Ley Burocrática Laboral, el Tribunal dentro de los quince días siguientes de haber recibido la contestación de una demanda, citará a las partes a la celebración de una audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

Sin embargo, sucede que esa fecha de audiencia no se fija dentro de los quince días siguientes que indica la ley, sino que transcurren alrededor de dos meses como mínimo para que se lleve a cabo dicha audiencia y así consecuentemente las reanudaciones de las mismas, para desahogar las pruebas de ambas partes se llevan a cabo por lo menos cada mes o mes y medio siguientes, originando de esta manera que cada prueba ofrecida por las partes tenga que ser desahogada con esa lentitud.

Esto sucede a cada sala, ya que solo cuenta con cinco secretarios de audiencias para poder llevar a cabo las mismas.

Uno de los grandes defectos del procedimiento, es

el relativo a los medios de apremio.

Como lo tratamos anteriormente, el artículo 148 de la Ley Burocrática establece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la facultad para imponer multas hasta por mil pesos (de los viejos), a efecto de hacer cumplir sus resoluciones.

Esta disposición en la práctica, acarrea grandes dificultades, ya que en la actualidad los mil pesos (de los viejos), de estas multas no ejercen presión alguna para quien se le impone la misma.

Esto en ocasiones origina que los testigos o ratificantes de alguna acta, que son citados a comparecer para el desahogo de alguna prueba y que son apercibidos con una multa, no concurren a las audiencias y prefieren pagar la multa respectiva.

Por ejemplo, en el expediente 1867/88 promovido por el C. Víctor Manuel Jiménez Bernal en contra del C. Secretario de Educación Pública, asignado a la primera sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se mando citar a los ratificantes CC. Raúl del Toro Caudillo y María de Jesús Lourdes Castro Aguilar, a efecto de desahogar la ratificación de contenido y firma de una acta, ofrecidos por el titular demandado y los cuales fueron apercibidos en caso de no comparecer se les impondrían una multa de mil pesos (de los viejos). Estas personas fueron citadas por primera vez

en la audiencia de fecha 18 de abril de 1989 y fue hasta el 22 de noviembre de 1989 que comparece Maria de Jesús Lourdes Castro Aguilar y hasta el 7 de febrero de 1990, comparece Raúl del Toro Caudillo, ambos presentados por medio de la Procuraduría General de la República, a efecto de desahogar la prueba a que nos hemos referido.

De igual manera acontece, cuando el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje por conducto de sus salas solicita a determinados servidores públicos algún informe, documentación, expediente personal u otro, necesario para desahogar alguna prueba de las partes en el juicio. Tal solicitud formulada por el Tribunal trae aparejada la citada sanción económica y por lo tanto, estos servidores públicos hacen caso omiso de ella, sin remitir lo solicitado por el órgano jurisdiccional.

Los laudos son otro problema de esta materia laboral burocrática. La Legislación Federal del Trabajo Burocrático, en su artículo 127 Bis fracción III, establece al final del párrafo que los laudos se dictarán dentro de los quince días siguientes en que se desahoguen las diligencias para mejor proveer que sean ordenadas por el Tribunal, al igual que lo establece el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria de la materia, al señalar que una vez cerrada la instrucción, dentro de los diez días siguientes se formulará un proyecto de resolución.

Sin embargo, en la práctica estos diez o quince se convierten casi tres o cuatro meses y en ocasiones en más. veamos a continuación un ejemplo: en el expediente 1644/88 promovido por el C. Francisco Moreno Morales en contra del C. Secretario de Educación Pública asignado a la tercera sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se turno a laudos el expediente el día 24 de septiembre de 1990 y fue notificado el mismo a las partes el 22 de marzo de 1991 al titular demandado, y el 19 de marzo del mismo año el trabajador actor.

Esto no quiere decir que la recién creada Unidad de Projectistas, sean personas desobligadas ni mucho menos, sino que es tan enorme la cantidad de expedientes registrados, que es practicamente imposible dictar un laudo en ese término.

8. Propuestas para mejorar las deficiencias del Proceso Laboral Burocrático.

Las siguientes propuestas que a continuación sugerimos, para mejorar y agilizar el procedimiento burocrático, son sólo algunas de las tantas que en realidad se necesitan.

Una solución que podría ser la más importante para mejorar el procedimiento burocrático, es la de aumentar el número de personal jurídico y administrativo de las salas

que integran el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Actualmente cada sala cuenta con el siguiente personal:

Cinco secretarios de audiencias.

Seis secretarios de acuerdos.

Veinticinco empleados como personal administrativo.

Por otra parte, dos unidades que auxilian al desempeño de las labores de las salas, son la Unidad de Actuarios y la Unidad de Proyectistas; la primera cuenta con veintiún actuarios encargados de realizar todo tipo de diligencias que se tengan que desahogar fuera del Tribunal, por parte de las tres salas que lo integran y de la Secretaria General de Acuerdos del propio Tribunal. La segunda cuenta con catorce proyectistas, los cuales desempeñan la labor de realizar el proyecto del laudo que será turnado a los Magistrados que integran las salas del Tribunal, para que sean aprobados o rechazados.

En la actualidad hay registrados alrededor de nueve mil expedientes en las tres salas y es imposible que con tan poco personal se pueda realizar tanto trabajo con la rapidez requerida, sin descartar también la falta de responsabilidad por parte de algunos empleados del Tribunal, que no cumplen oportunamente con sus obligaciones como trabajadores.

Si se contara con un mayor número de personal, se podrían celebrar más audiencias diarias, acordar un mayor número de promociones, llevar a cabo más diligencias en menor tiempo por los actuarios y obtener el laudo en un tiempo más corto.

Otra solución que sería de gran beneficio, es la de reformar el artículo 148 de la Legislación Burocrática.

El artículo 148 establece: " El Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos". (31)

La reforma que sugerimos es que se impusiera una multa tomando como base de cálculo la cuota diaria del salario mínimo general vigente de 50 a 500 días, según lo requiera el caso. Con respecto a las autoridades que son requeridas a efecto de presentar un documento para continuar con el juicio y que en ocasiones esas autoridades hacen caso omiso al requerimiento del Tribunal, por la sanción mínima que se les impone en caso de no facilitarlo (\$1,000.00-de los viejos-), sugerimos que la multa sea impuesta al Jefe de la unidad administrativa en donde se encuentra el documento solicitado y no a la dependencia a que pertenece dicha unidad.

De esta manera, se ejercería una mayor presión a

-
31. Legislación Burocrática Federal. Legislación, Doctrina y Jurisprudencia. Mariano Herrán Salvatti y Carlos F. Quintana Roldán. Porrúa, México, 1986. p.117.

quiénes se les apercibiera con esta sanción económica, para que se cumplieran las resoluciones emitidas por el Tribunal.

Sugerimos también la creación de las salas auxiliares que contempla la Ley, en algunas Entidades Federativas, sobre todo en aquellos Estados donde se susciten mas conflictos laborales burocráticos, como es el caso de Veracruz, Baja California, Jalisco y Nuevo León.

Exigir también de los Presidentes de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje de los Estados, que se dé mayor rapidez a las diligencias ordenadas en los exhortos remitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, o bien comisionar al actuario adscrito al propio Tribunal a desahogar la diligencia en el interior de la República.

Para finalizar podemos afirmar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, necesita ser reformada en beneficio de la celeridad de los juicios que se ventilan ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. Los trabajadores al servicio del Estado, son una clase obrera que a través de los años ha luchado enormemente para ser protegida por las leyes de carácter laboral.

SEGUNDA. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, establece las normas que se deben aplicar a las relaciones laborales entre el Estado y sus empleados.

TERCERA. En materia laboral burocrática, la relación laboral del trabajo se establece entre los Titulares de las dependencias burocráticas y los trabajadores de base a su servicio, en virtud de un nombramiento expedido por un funcionario facultado para ello, pero esta relación de trabajo puede darse por terminada por incurrir el trabajador, en cualquiera de las causales de cese que establece el artículo 46 de la Ley Burocrática, con lo cual se dan por terminados los efectos del nombramiento de un trabajador, sin ninguna responsabilidad para los Titulares de las dependencias burocráticas, previo aviso que reciba el trabajador de su cese, acompañado del acta administrativa en que se asentarán los hechos y solicitando autorización para realizar dicho cese al Tribunal Federal de Conciliación y

Arbitraje.

CUARTA. Se puede dar por terminada la relación de trabajo, entre un empleado burocrático y la dependencia a la cual presta sus servicios, sin solicitar previa autorización al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se incurran en alguna causal de cese del artículo 46, sin que esto traiga aparejada una sanción al titular de la dependencia burocrática, ya que cuando no se solicita dicha autorización, se podrá justificar dicho cese en vía de excepción, como regularmente sucede en la práctica.

QUINTA. Por disposición constitucional se crea como órgano jurisdiccional facultado para resolver los conflictos laborales burocráticos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para solucionar los problemas que surgan entre el Poder Legislativo y Ejecutivo con sus Trabajadores.

SEXTA. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es un Tribunal autónomo e independiente del Poder Judicial Federal y es el órgano competente para conocer y resolver los conflictos burocráticos. Este Tribunal es Colegiado y funciona en Pleno y en Salas, siendo estas últimas las facultadas para resolver los conflictos individuales burocráticos.

SEPTIMA. Con respecto al procedimiento laboral burocrático, para solucionar los conflictos laborales que

surgan entre el Estado y los empleados a su servicio, se resume en las siguientes etapas:

- A) Presentación de la demanda y su contestación, a las cuales se acompañan las pruebas que se van a ofrecer.
- B) Celebración de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución.
- C) Una vez desahogadas las pruebas, se dictará el laudo respectivo.

OCTAVA. El procedimiento laboral burocrático, presenta deficiencias que entorpecen los juicios, acarreando como consecuencia la larga existencia de los mismos. Algunas de estas deficiencias son las siguientes:

- A) No se corre traslado de la demanda al demandado, en el término que señala la ley (tres días).
- B) La primera audiencia en materia burocrática tiene lugar después de casi mes y medio o dos meses, de haberse recibido la contestación, cuando que la Ley establece que se debe celebrar dentro de los quince días siguientes.
- C) Las citaciones para los testigos o ratificantes de alguna acta, o los requerimientos hechos a alguna autoridad, son los principales motivos para dilatar el procedimiento, toda vez que para presentarse una persona a rendir su declaración, ratificar un auto o rendir un informe al tribunal, con los apercibimientos que se les imponen, no surten sus efectos.
- D) Las multas de mil pesos (de los viejos) impuestas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a quien

desobedece una orden de dicha autoridad, no ejercen ninguna presión para quien se le impone, ya que dicha cantidad con las modificaciones al sistema monetario resulta una cantidad mínima.

E) Los exhortos que se envían a los Presidentes de las Juntas Federales en el interior de la República, no se remiten a la brevedad posible, quizás por el exceso de trabajo que tienen dichas autoridades .

F).Para que las partes en un juicio burocrático, puedan obtener el laudo correspondiente, necesita esperar por lo menos tres meses, aunque la Ley preve que se deben dictar quince días después de desahogadas las diligencias ordenadas por el Tribunal.

NOVENA. Las soluciones que proponemos para mejorar el procedimiento burocrático son los siguientes:

A) Administrativamente, aumentar el número de personal jurídico y administrativo que integra las salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

B) Que los apercibimientos a los testigos o ratificantes que deban presentarse al desahogo de alguna prueba en que sea necesaria su asistencia, sean citados únicamente una sola vez por conducto del actuario adscrito al Tribunal y en caso de no comparecer, sean presentados por medio de la Policía Judicial Federal.

C) Con respecto a las autoridades que son requeridas para efectos de presentar algún documento necesario para la

continuación del juicio, y que en ocasiones esas autoridades hacen caso omiso al requerimiento del Tribunal, por la sanción tan ridícula que se les impone en caso de no facilitarlo (\$1,000.00 -de los viejos-), sugerimos que dicho apercibimiento se imponga en días de salario mínimo y a la persona que funja como jefe de la unidad administrativa en donde se encuentra el documento solicitado y no a la dependencia a que pertenece dicha unidad administrativa.

D) Modificar el artículo 148 de la Ley Burocrática, el cual faculta al Tribunal a imponer multas hasta de mil pesos (de los viejos), en caso de no cumplir con lo ordenado por el órgano jurisdiccional en cuestión, sugerimos que las multas se impongan tomando como base la cuota diaria del salario mínimo vigente entre 50 a 500 veces.

E) Otra situación es el establecimiento en algunos Estados de la República, de las Salas Auxiliares a que hace referencia el artículo 124-C de la Ley Burocrática y que tengan la facultad de dictar el laudo correspondiente.

F) Por lo que toca a los exhortos, consideramos conveniente que los mismos sean desahogados por los propios actuarios adscritos al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para así agilizar las diligencias que se encuentran pendientes.

B I B L I O G R A F I A .

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Quinta Edición. Porrúa. México, 1983.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel y Laura Esther de la Garza Campos. Derecho Laboral Bancario. Porrúa. México, 1988.
3. BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Manual de Derecho Administrativo del Trabajo. Porrúa México, 1985.
4. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México, 1984.
5. CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda Edición. Pac. México, 1988.
6. CAVAZOS FLORES, Baltazar. Las 500 Preguntas más usuales sobre temas laborales. Orientaciones Teórico-Prácticas. Trillas, México, 1984.
7. CAVAZOS FLORES, Baltazar. El Artículo 123 Constitucional y su Proyección en Latinoamérica. Jus. México, 1979.
8. CORDOVA ROMERO, Francisco. Derecho Procesal del Trabajo. "Práctica Forense Laboral". Primera reimpression. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1991.

9. DAVALOS, Jose. Derecho del Trabajo. Tomo I. Segunda Edición. Porrúa. México, 1988.
10. DE BUEN, Néstor. Derecho Procesal del Trabajo. Porrúa. México, 1988.
11. DE BUEN, Néstor. Los Trabajadores de Banca y Crédito. Porrúa. México, 1984.
12. DIAZ DE LEON, Marco Antonio. La Prueba en el Proceso Laboral. Tomos I y II. Porrúa México, 1990.
13. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimotercera Edición. Porrúa. México, 1984.
14. GUERRERO. Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Undécima Edición. Porrúa. México, 1980.
15. PORRAS Y LOPEZ, Armando. Derecho Procesal del Trabajo. Textos Universitarios. México, 1971.
16. ROCHA BANDALA, Juan Francisco y Jose Fernando Franco G.S. La Competencia en Materia Laboral. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1975.
17. SANDOVAL TORALES. Lorenzo. Legislación Laboral y Seguridad Social. Trillas. México, 1980.

18. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Novena Edición. Porrúa, México, 1979.
19. TAPIA ARANDA, Enrique. Derecho Procesal de Trabajo. S.E. Quinta Edición. México, 1979.
20. TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Artículo 123. Segunda Edición. Porrúa. México, 1967.
21. TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. Porrúa. México, 1973.
22. TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México, 1970.
23. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Segunda Edición. Porrúa. México, 1973.
24. TRUEBA URBINA, Alberto. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal de Trabajo. Porrúa. México, 1965.

LEGISLACION.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Nonagésima octava edición. Porrúa. México, 1993.
2. Ley Federal del Trabajo. Comentarios, Prontuario,
Jurisprudencia y Bibliografía. Alberto Trueba Urbina y
Jorge Trueba Barrera. Sextuagésima sexta edición.
Porrúa. México, 1991.
3. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentarios
y Jurisprudencia. Disposiciones Complementarias. Alberto
Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. trigésima edición.
Porrúa. México, 1993.
4. Legislación Burocrática Federal. Legislación, Doctrina y
Jurisprudencia. Mariano Herrán Salvatti y Carlos F.
Quintana Roldán. Porrúa. México, 1986.
5. Nueva Legislación de Amparo Reformada. Doctrina, Textos y
Jurisprudencia. Código Federal de Procedimientos Civiles.
Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera.
Quincuagésima cuarta edición actualizada. Porrúa. México
1991.

OTRAS FUENTES

1. Acuerdo número 1/1992 del Tribunal Pleno en sesión de fecha 14 de enero de 1992, mediante el cual se reestructura el servicio público de Conciliación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de Febrero de 1992 y en el Boletín Laboral Burocrático el 13 de febrero de 1992.

2. De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Decimoquinta edición. Porrúa. México, 1988.